

Scheda per gli studenti – La legge di “riforma” costituzionale

Introduzione

La Costituzione pone le basi comuni della convivenza civile e politica di una comunità politica e sociale.

La Costituzione della Repubblica, discussa e entrata in vigore dopo il regime fascista e la guerra, ha posto al centro della vita istituzionale del Paese il Parlamento, composto da Camera dei deputati e Senato della Repubblica.

Questa modalità di organizzazione dello Stato - basata sulla centralità delle istituzioni rappresentative della sovranità popolare - era considerata fondamentale per evitare che nel nostro Paese avesse spazio la possibilità di concentrare il potere sull'esecutivo, metodo usato da Mussolini per realizzare la dittatura, mediante legge elettorale, leggi fascistissime e riforma dello Statuto Albertino.

Per questa ragione fondamentale la nostra Costituzione è detta “rigida” e la procedura per le sue modifiche è detta “aggravata”.

A. Il Parlamento italiano nella Costituzione del 1948

Nel progetto costituzionale iniziale le due Assemblee avevano esattamente le stesse prerogative e lo stesso ruolo. Questo modello è detto del “bicameralismo perfetto” e Camera e Senato condividevano queste attribuzioni fondamentali:

- legiferare: un testo di legge per essere valido doveva essere approvato nella medesima stesura dall'una e dall'altra Assemblea;
- dare – o meno – la fiducia al governo; anche in questo caso era necessario il voto separato dell'una e dell'altra Assemblea;
- eleggere in seduta comune il Presidente della Repubblica; quest'ultimo passaggio prevedeva anche la presenza di delegati delle Regioni, dopo che nel 1970 furono istituite le Regioni a statuto ordinario;
- eleggere in seduta comune un terzo dei giudici della Corte costituzionale, il cui compito fondamentale è valutare la congruenza delle leggi con i principi della Carta.

Le differenze fondamentali tra Camera e Senato erano queste:

- il numero dei componenti: 630 deputati e 315 senatori;
- l'età per l'esercizio dell'elettorato attivo (25 anni) e passivo (40) per il Senato, contro la maggiore età (18 anni dal 1975, mentre prima erano 21) e i 25 previsti per la Camera;
- la presenza dei Senatori a vita, gli ex presidenti della Repubblica e personaggi che avessero dato particolare lustro alla Nazione nel campo della cultura, della politica, dell'impegno sociale e così via;
- l'elezione dei Senatori su base regionale, variamente disciplinata dal susseguirsi delle leggi elettorali, con una quota prevista per gli Italiani all'estero.

B. La procedura di revisione costituzionale

Modificare la Carta costituzionale significa cambiare i rapporti tra le istituzioni della Repubblica e i rapporti dei cittadini con essa.

È una prassi affidata al Parlamento, con modalità procedurali “aggravate”, che dovrebbero garantire il mantenimento del principio dell'equilibrio democratico dei poteri, della rappresentatività della

volontà popolare e della realizzazione dell'interesse generale, principi in base alla quale operò la Costituente nel 1946-47, nel lungo percorso di costruzione della Costituzione della Repubblica.

Secondo l'articolo 138 della Costituzione, infatti:

- è necessaria una doppia deliberazione di ciascuna Camera, con un intervallo minimo di tre mesi tra la prima e la seconda deliberazione.
- la seconda deliberazione deve avvenire almeno a maggioranza assoluta, ossia con la metà più uno dei componenti della Camera e del Senato;
- un quinto dei membri di una Camera, 500 mila elettori o cinque consigli regionali possono richiedere entro tre mesi dalla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del testo approvato, che il testo stesso sia sottoposto a referendum popolare confermativo; questa possibilità è esclusa, però, se la legge è stata approvata da ciascuna Camera, nella seconda deliberazione, a maggioranza di due terzi dei propri componenti. Solo in questo caso la legge viene pubblicata e entra subito in vigore.

È molto importante quindi sapere che la riforma costituzionale di cui stiamo parlando è stata approvata in seconda deliberazione al Senato con 180 voti favorevoli, 112 contrari e un'astensione; alla Camera dei deputati con 361 voti favorevoli e 7 voti contrari, non avendo i deputati dell'opposizione partecipato al voto e abbandonato l'aula.

Entrambe le Camere, insomma, hanno approvato il testo, in seconda deliberazione, a maggioranza assoluta dei componenti, determinando le condizioni per il referendum confermativo, in cui chi è d'accordo con la riforma voterà Sì e chi invece pensa che essa sia in contrasto con i principi costituzionali sceglierà il NO.

La legge entrerà in vigore solo se confermata dal referendum.

C. I contenuti essenziali della “riforma” costituzionale per quanto riguarda il Senato

Scopo dichiarato della “riforma” è eliminare il bicameralismo perfetto previsto dalla Carta Costituzionale del 1948 e sostituirlo con un bicameralismo differenziato, in cui il Parlamento continua ad articolarsi in Camera dei deputati e Senato della Repubblica, ma i due organi hanno composizione diversa e funzioni in gran parte differenti.

Vediamo i dettagli.

1. Solo la Camera dei deputati, ancora composta da 630 deputati, rappresenta la sovranità nazionale e vota la fiducia al governo; esercita la funzione di indirizzo politico, la funzione legislativa e quella di controllo dell'operato del Governo.
2. Il nuovo Senato della Repubblica è destinato a rappresentare le “istituzioni territoriali” (Comuni e Regioni) e sarà composto da 100 membri, 95 scelti dalle Regioni (21 devono essere sindaci e gli altri consiglieri regionali) e 5 dal Presidente della Repubblica.
3. Il Senato mantiene la funzione legislativa (cioè il suo voto è obbligatorio insieme a quello della Camera) solo sui rapporti tra Stato, Unione Europea e enti territoriali, per le leggi di revisione della Costituzione, e sulle altre leggi costituzionali che riguardano le competenze regionali.
4. Può decidere - su richiesta di un terzo dei Senatori - di proporre modifiche su una legge approvata dalla Camera entro il termine di 10 o 15 giorni a seconda delle materie, ma la Camera può non approvarle.
5. Il nuovo Senato inoltre mantiene la funzione legislativa:

- per le leggi di attuazione delle disposizioni costituzionali concernenti la tutela delle minoranze linguistiche;
- per le leggi sui referendum popolari;
- per le leggi che determinano l'ordinamento, la legislazione elettorale, gli organi di governo, le funzioni fondamentali dei Comuni e delle Città metropolitane e le disposizioni di principio sulle forme associative dei Comuni.

6. Sono cancellate:

- limitazione dell'età nell'elezione dei Senatori;
- presenza di senatori eletti nella circoscrizione Estero;
- possibilità per i senatori di ottenere un'indennità. È però previsto che ciascuna Camera decida su eventuali rimborsi-spese.

7. Saranno senatori a vita solo gli ex presidenti della Repubblica; il Presidente della Repubblica può nominare senatori, che però durano in carica 7 anni e non possono essere nuovamente nominati. Non possono esserci più di 5 senatori di nomina presidenziale contemporaneamente.

D. I contenuti essenziali della “riforma” costituzionale per quanto riguarda altre istituzioni della Repubblica

1. Sono modificati il sistema di elezione del Presidente della Repubblica e quello dei Giudici della Corte Costituzionale.

- All'elezione del Presidente partecipano al voto solo deputati e senatori, per un totale di 730 persone. Nelle prime 4 votazioni serve una maggioranza di 2/3; dalla quinta i 3/5; dal nono scrutinio basta la maggioranza assoluta.

- I 5 giudici della Corte Costituzionale, che – come già detto - oggi sono eletti dalle Camere in seduta comune, saranno eletti separatamente: 3 dalla Camera e 2 dal Senato.

2. Il presidente della Repubblica potrà sciogliere solo la Camera dei Deputati.

3. Sono definitivamente soppresse le province.

4. È soppresso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL).

5. Vengono modificate le procedure dei referendum abrogativi. Continuano a essere necessarie 500.000 firme di elettori, ma se ne vengono raggiunte 800.000 non è più necessario il quorum, che in ogni caso è calcolato sul numero dei votanti dell'ultima tornata elettorale: bisognerà che si esprima la metà più uno di questi ultimi.

6. Per le leggi di iniziativa popolare saranno necessarie 150.000 firme (ora sono 50.000), ma i regolamenti delle Camere dovranno contenere indicazioni di tempi certi per il loro esame;

7. Un quarto dei componenti la Camera e un terzo dei Senatori potrà chiedere un giudizio preventivo di Costituzionalità alla Corte Costituzionale sulle leggi elettorali;

8. "Le leggi che stabiliscono le modalità di elezione delle Camere promuovono l'equilibrio tra donne e uomini nella rappresentanza". Norme simili sono previste anche per le leggi elettorali dei Consigli Regionali.