

VIII LEGISLATURA

**RISOLUZIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI (6-00113)
E ORDINE DEL GIORNO DEL SENATO DELLA REPUBBLICA (1)
CONCERNENTI LE RIFORME ISTITUZIONALI**

PAGINA BIANCA

VIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

RISOLUZIONE (6-00113) PRESENTATA DAI DEPUTATI: LABRIOLA, BIANCO GERARDO, BOZZI, NAPOLITANO, REGGIANI, BATTAGLIA IL 14 APRILE 1983 E APPROVATA DALL'ASSEMBLEA NELLA SEDUTA DEL 14 APRILE 1983.

La Camera,

premessi che:

a) da tempo, ma segnatamente negli ultimi anni, è aperto un ampio dibattito tra le forze politiche e sociali, che ha investito ormai l'intera pubblica opinione ed ha sollecitato e sollecita il vivo interesse ed impegno degli uomini di cultura e dei soggetti responsabili delle istituzioni democratiche dello Stato, delle regioni e delle autonomie locali, avente per oggetto e per fine l'adeguamento dell'ordinamento istituzionale ed amministrativo, anche attraverso la revisione di disposizioni costituzionali, per il comune obiettivo di rafforzare la democrazia politica repubblicana, rendendola più capace di efficienza e di indirizzi durevoli e stabili, con la previsione di procedimenti per deliberare in piena trasparenza e tempestività, e dotandola di moderni apparati tecnici, anche in rapporto all'obiettivo del governo democratico dell'economia;

b) si intende, ancora una volta, confermare che lo spirito informatore che anima tali intenti e ne vincola partitamente le corrispondenti proposte è la conservazione piena di principi costituzionali che formano il regime democratico, e sono il frutto più alto dell'esperienza ideale e politica della Resistenza democratica e repubblicana, che ha condotto dalla vittoria di popolo sul fascismo alla Costituzione della Repubblica i cui valori sono fondamentali e irrinunciabili;

c) per queste profonde ragioni, che costituiscono il patto democratico e garantiscono il consenso su cui si fonda la Costituzione repubblicana, l'opera di elaborazione delle proposte e di deliberazione delle scelte sul vitale e delicato terreno delle istituzioni pubbliche, costituzionali ed amministrative, deve collocarsi in un quadro che, come è stato detto dal Capo dello Stato, e la Camera pienamente consente, sia « il frutto di una profonda maturazione democratica comune, con la ricerca delle procedure di revisione costituzionale che la Costituzione prescrive »;

d) la Camera ha dato un importante contributo a tale dibattito, sia nelle occasioni causate da argomenti specifici, sia nella

discussione dei propri bilanci interni, sia con la raccolta di dati e di alcuni primi generalissimi orientamenti, promossa dal Presidente e realizzata con il concorso di rappresentanti dei gruppi parlamentari, nel procedimento di documentazione svoltosi con il parallelo atto di iniziativa del Presidente del Senato, e conclusosi il 31 di ottobre;

e) richiamandosi agli impegni assunti nei dieci punti istituzionali dal precedente esecutivo, il Governo ha dato il proprio necessario contributo di proposta, anche con specifici atti di iniziativa legislativa;

f) vi è l'urgenza nell'avviare il procedimento nelle sedi istituzionali proprie che ne hanno la responsabilità politica, perché il logoramento di alcune istituzioni, ed il non funzionamento di altre, della comunità nazionale, anche nei suoi rapporti con la Comunità europea, rappresentano un costo assai elevato per la economia e lo sviluppo sociale e civile, nonché un grave ostacolo supplementare e distorcente per la soluzione dei problemi politici aperti nella società italiana, il che comporta la necessità di incidere sui terreni nei quali disfunzioni, inefficienze e deviazioni si sono maggiormente verificate e su quelli per i quali fondamentale è l'esigenza di aggiornamento in relazione allo sviluppo dei compiti dello Stato e delle sue istituzioni;

g) la stessa Camera è persuasa dell'urgenza di affrontare con adeguata concretezza, e per giungere a soluzioni specifiche, i temi istituzionali, ritenendo che, indipendentemente dal merito delle singole scelte da adottarsi, questa sia una questione politica di primaria importanza;

h) la Camera, inoltre, in questo stesso spirito, si è già impegnata per la trasparenza, efficienza e tempestività dei propri procedimenti, approvando, nella materia riservata alla propria esclusiva competenza (e che naturalmente tale resta, non potendo in alcun caso formare oggetto di proposte della istituenda commissione), alcune importanti modifiche al regolamento, ed altre elaborandone, la cui definizione è particolarmente urgente;

delibera,

richiamandosi alle proprie responsabilità politiche e costituzionali di costituire, in virtù dell'articolo 22, n. 2 del regolamento, una Commissione speciale di venti deputati, nominati dal Presidente della Camera sulla designazione dei gruppi parlamentari, in modo da rispecchiare la proporzione tra essi, provvista dei poteri di cui agli articoli 143 e 144 del regolamento, nonché di ogni altra facoltà di disporre di mezzi conoscitivi e di indagine che saranno accordati dal Presidente della Camera, di intesa con il Presidente del Senato.

La Commissione ha il compito di formulare proposte di riforme costituzionali e legislative nel rispetto delle competenze istituzionali delle due Camere e tenendo conto delle iniziative legislative in corso, il cui *iter* non dovrà in alcun caso subire interferenze,

con particolare riferimento alla riforma della Presidenza del Consiglio, alla nuova disciplina dei procedimenti di accusa.

La Commissione — che dovrà altresì considerare la connessione esistente, per i singoli problemi, tra l'Italia e la Comunità europea — costituisce insieme con la uguale Commissione, che il Senato eventualmente intenda istituire o istituisca nella sua autonoma valutazione e deliberazione, una Commissione bicamerale.

Tale Commissione:

a) è presieduta da un suo componente eletto dalla Commissione stessa;

b) rassegna le sue conclusioni al Presidente del Senato ed al Presidente della Camera entro dieci mesi dalla sua prima seduta;

c) esamina tutte le questioni riferibili alla premessa, ed in particolare:

1) problemi del Parlamento concernenti la sua formazione con riguardo alla rispondenza degli attuali meccanismi elettorali, alla esigenza della diversificazione tra i due rami del Parlamento e della composizione di essi, nonché al numero dei componenti le due Camere, ed alle connesse e conseguenti modifiche da introdurre alla vigente legislazione elettorale delle assemblee politiche;

2) problemi del Parlamento relativi alla sua struttura, ed alle prospettate opzioni tra ordinamento monocamerale, bicamerale uguale o ineguale, ed ai criteri distintivi di questa ultima ipotesi (separazione funzionale esclusiva o prevalente, con il ricorso alla nozione di leggi bicamerali e leggi monocamerali); disciplina ed ordinamento delle fonti di produzione primaria;

3) problemi del Parlamento sotto il profilo del procedimento deliberativo e di controllo, della fattibilità delle leggi, anche con ipotesi di miglior coordinamento regolamentare tra le due Camere al fine di garantire la tempestività delle decisioni ed il rafforzamento dei mezzi e degli strumenti disponibili, per ciò che attiene all'efficacia e alle forme della ispezione politica, nonché alla documentazione e alla circolazione delle notizie;

4) problemi del Governo, relativi alla sua struttura costituzionale e politica, riorganizzazione dei Ministeri ed eventuale distinzione tra due livelli di Ministri; ordinamento della Presidenza del Consiglio e disciplina di principio delle funzioni di Governo, compresa quella di normazione primaria e secondaria;

5) problemi del Governo, relativi alla sua legittimazione politica ed ai rapporti costituzionali intragovernativi (nomina, concessione della fiducia distinguendo eventualmente tra Presidente del Consiglio e Governo, potestà di revoca del Ministro);

6) problemi del Presidente della Repubblica (elezione, durata del mandato, eventuale abrogazione del semestre bianco, rielegibilità);

7) problemi dell'amministrazione, relativi alla organizzazione ed alla regolazione funzionale, partendo dalle indicazioni del rapporto Giannini; delimitazione delle competenze dell'amministrazione diretta statale, rispetto all'amministrazione pubblica indiretta, all'amministrazione regionale e degli enti locali problemi del rapporto tra amministrazioni ministeriali ed enti pubblici economici; disciplina delle competenze e dei precedenti per le nomine nell'amministrazione indiretta dello Stato, delle regioni e degli enti locali;

8) problemi dell'ordinamento giudiziario e della giustizia, relativi allo *status* di indipendenza del giudice ed alla garanzia della sua autonomia, alla posizione del pubblico ministero, alla responsabilità civile e disciplinare del giudice, alla disciplina del procedimento giudiziario in rapporto alla certezza dei tempi, alla disponibilità degli strumenti, ed alla tutela dei diritti della persona;

9) problemi dei controlli amministrativi, interni ed esterni, sotto il profilo della prevalenza del controllo successivo su quello preventivo, della estensione del controllo sulla gestione e della disciplina dei controlli sui risultati, nonché problemi relativi all'articolo 81 della Costituzione in vista dell'effettivo rispetto degli squilibri finanziari e delle rinnovate esigenze della finanza pubblica;

10) problemi delle autonomie locali e delle regioni, e del completamento dell'ordinamento regionale, con particolare riguardo alla questione della effettiva autonomia finanziaria e delle leggi quadro, per le quali vi è l'ipotesi di una particolare posizione nel sistema delle fonti legislative, essendo riaffermata in ogni caso la specificità delle esigenze che sostengono l'autonomia propria di ciascuna regione a statuto speciale;

11) problemi della democrazia diretta, con la revisione della disciplina del *referendum* abrogativo delle leggi ordinarie;

12) problemi del rapporto tra potere pubblico e comunità civile, compreso il tema dello statuto dei diritti del soggetto privato, sia direttamente tutelati, sia indirettamente (istituzione del difensore civico, legge sul procedimento amministrativo); tutela della riservatezza e tutela degli interessi diffusi;

13) problemi relativi al rapporto tra Stato e formazioni sociali, nonché alla partecipazione di queste alla programmazione: conseguenti ipotesi di riforma del CNEL;

14) problemi relativi alla democrazia ed alla rappresentatività sindacale, all'attuazione del diritto di sciopero ed alla ridefinizione della partecipazione dei lavoratori alle decisioni di impresa;

15) problemi della disciplina per le prerogative parlamentari della irresponsabilità e della inviolabilità;

16) problemi di una diversa e più ampia legittimazione al ricorso alla giustizia costituzionale.

La Commissione elegge nel suo seno due vicepresidenti e due segretari che, insieme con il presidente, formano l'ufficio di presidenza.

L'ufficio di presidenza della Commissione mantiene gli opportuni contatti con i Presidenti del Senato e della Camera per assicurare il migliore svolgimento dei lavori della Commissione, nel quadro delle garanzie e del rispetto dei principi di cui alla premessa della presente risoluzione, nonché per disporre di ogni strumento informativo utile, e per la piena e diffusa pubblicità dei lavori.

Le spese necessarie per il funzionamento della Commissione ricadranno in parti uguali sui bilanci della Camera e del Senato.

(6-00113) LABRIOLA, BIANCO GERARDO, BOZZI, NAPOLITANO, REGGIANI,
BATTAGLIA.

SENATO DELLA REPUBBLICA

ORDINE DEL GIORNO (1) PRESENTATO DAI SENATORI: DE GIUSEPPE, PERNA, FORMICA, CONTI PERSINI, GUALTIERI, MALAGODI, MANCINO, JANNELLI, BONIFACIO, MAFIOLETTI IL 14 APRILE 1983 E APPROVATO DALL'ASSEMBLEA NELLA SEDUTA DEL 14 APRILE 1983.

Il Senato,

premessi che:

a) da tempo, ma segnatamente negli ultimi anni, è aperto un ampio dibattito tra le forze politiche e sociali, che ha investito ormai l'intera pubblica opinione ed ha sollecitato e sollecita il vivo interesse ed impegno degli uomini di cultura e dei soggetti responsabili delle istituzioni democratiche dello Stato, delle Regioni e delle autonomie locali, avente per oggetto e per fine l'adeguamento dell'ordinamento istituzionale ed amministrativo, anche attraverso la revisione di disposizioni costituzionali, per il comune obiettivo di rafforzare la democrazia politica repubblicana, rendendola più capace di efficienza e di indirizzi durevoli e stabili, con la previsione di procedimenti per deliberare in piena trasparenza e tempestività, e dotandola di moderni apparati tecnici, anche in rapporto all'obiettivo del governo democratico dell'economia;

b) si intende, ancora una volta, confermare che lo spirito informatore che anima tali intenti e ne vincola partitamente le corrispondenti proposte è la conservazione piena dei principi costituzionali che formano il regime democratico e sono il frutto più alto dell'esperienza ideale e politica della Resistenza democratica e repubblicana, che ha condotto dalla vittoria di popolo sul fascismo alla Costituzione della Repubblica, i cui valori sono fondamentali e irrinunciabili;

c) per queste profonde ragioni, che costituiscono il patto democratico e garantiscono il consenso su cui si fonda la Costituzione repubblicana, l'opera di elaborazione delle proposte e di deliberazione delle scelte sul vitale e delicato terreno delle istituzioni pubbliche, costituzionali ed amministrative, deve collocarsi in un quadro che, come è stato detto dal Capo dello Stato, ed il Senato pienamente consente, sia « il frutto di una profonda maturazione democratica comune, con la ricerca delle procedure di revisione costituzionale che la Costituzione prescrive »;

d) il Senato ha dato un importante contributo a tale dibattito, sia nelle occasioni causate da argomenti specifici, sia nella discussione dei propri bilanci interni, sia con la raccolta di dati e di alcuni primi generalissimi orientamenti, promossa dal Presidente del Senato e realizzata con il concorso di rappresentanti dei gruppi parlamentari nel procedimento di documentazione svoltosi con il parallelo atto di iniziativa del Presidente della Camera e conclusosi il 31 ottobre 1982;

e) richiamandosi agli impegni assunti nei dieci punti istituzionali dal precedente Esecutivo, il Governo ha dato il proprio necessario contributo di proposta, anche con specifici atti di iniziativa legislativa;

f) vi è l'urgenza nell'avviare il procedimento nelle sedi istituzionali proprie che ne hanno la responsabilità politica, perché il logoramento di alcune istituzioni, ed il non funzionamento di altre, della comunità nazionale, anche nei suoi rapporti con la Comunità europea, rappresentano un costo assai elevato per l'economia e lo sviluppo sociale e civile, nonché un grave ostacolo supplementare e distorcente per la soluzione dei problemi politici aperti nella società italiana, il che comporta la necessità di incidere sui terreni nei quali disfunzioni, inefficienze e deviazioni si sono maggiormente verificate e su quelli per i quali fondamentale è l'esigenza di aggiornamento in relazione allo sviluppo dei compiti dello Stato e delle sue istituzioni;

g) lo stesso Senato è persuaso dell'urgenza di affrontare con adeguata concretezza, e per giungere a soluzioni specifiche, i temi istituzionali, ritenendo che, indipendentemente dal merito delle singole scelte da adottarsi, questa sia una questione politica di primaria importanza;

h) il Senato, inoltre, in questo stesso spirito, si è già impegnato per la trasparenza, efficienza e tempestività dei propri procedimenti, approvando, nella materia riservata alla propria esclusiva competenza (e che naturalmente tale resta, non potendo in alcun caso formare oggetto di proposte della istituenda Commissione), alcune importanti modifiche al regolamento, ed altre elaborandone, la cui definizione è particolarmente urgente,

delibera,

richiamandosi alle proprie responsabilità politiche e costituzionali, di costituire, in virtù dell'articolo 24 del Regolamento, una Commissione speciale di venti senatori, nominati dal Presidente del Senato su designazione dei gruppi parlamentari, in modo da rispettare la proporzione tra essi, provvista dei poteri di cui agli articoli 46, 47 e 48 del Regolamento, nonché di ogni altra facoltà di disporre di mezzi conoscitivi e di indagine che saranno accordati dal Presidente del Senato di intesa con il Presidente della Camera.

La Commissione ha il compito di formulare proposte di riforme costituzionali e legislative nel rispetto delle competenze istituzionali

delle due Camere e tenendo conto delle iniziative legislative in corso, il cui *iter* non dovrà in alcun caso subire interferenze, con particolare riferimento alla riforma delle autonomie locali, all'ordinamento della Presidenza del Consiglio, alla nuova disciplina dei procedimenti di accusa.

La Commissione — che dovrà altresì considerare la connessione esistente, per i singoli problemi, tra l'Italia e la Comunità europea — costituisce, insieme con la uguale Commissione, che la Camera eventualmente intenda istituire o istituisca nella sua autonoma valutazione e deliberazione, una Commissione bicamerale.

Tale Commissione:

a) è presieduta da un suo componente eletto dalla Commissione stessa;

b) rassegna le sue conclusioni al Presidente del Senato ed al Presidente della Camera entro dieci mesi dalla sua prima seduta;

c) esamina tutte le questioni riferibili alla premessa, ed in particolare:

1) problemi del Parlamento concernenti la sua formazione con riguardo alla rispondenza degli attuali meccanismi elettorali, alla esigenza della diversificazione tra i due rami del Parlamento e della composizione di essi, nonché al numero dei componenti le due Camere, ed alle connesse e conseguenti modifiche da introdurre alla vigente legislazione elettorale delle assemblee politiche;

2) problemi del Parlamento relativi alla sua struttura, ed alle prospettate opzioni tra ordinamento monocamerale, bicamerale, uguale o ineguale, ed ai criteri distintivi di questa ultima ipotesi (separazione funzionale esclusiva o prevalente, con il ricorso alla nozione di leggi bicamerali e leggi monocamerali); disciplina ed ordinamento delle fonti di produzione primaria;

3) problemi del Parlamento sotto il profilo del procedimento deliberativo e di controllo, della fattibilità delle leggi, anche con ipotesi di miglior coordinamento regolamentare tra le due Camere al fine di garantire la tempestività delle decisioni ed il rafforzamento dei mezzi e degli strumenti disponibili, per ciò che attiene all'efficacia e alle forme della ispezione politica, nonché alla documentazione e alla circolazione delle notizie;

4) problemi del Governo, relativi alla sua struttura costituzionale e politica; riorganizzazione dei Ministeri ed eventuale distinzione tra due livelli di Ministri; ordinamento della Presidenza del Consiglio e disciplina di principio delle funzioni di Governo, compresa quella di normazione primaria e secondaria;

5) problemi del Governo, relativi alla sua legittimazione politica ed ai rapporti costituzionali intragovernativi (nomina, concessione della fiducia, distinguendo eventualmente tra Presidente del Consiglio e Governo, potestà di revoca del Ministro);

6) problemi del Presidente della Repubblica (elezione, durata del mandato, eventuale abrogazione del semestre bianco, rieleggibilità);

7) problemi dell'amministrazione, relativi alla organizzazione ed alla regolazione funzionale, partendo dalle indicazioni del rapporto Giannini; delimitazione delle competenze dell'amministrazione diretta statale, rispetto all'amministrazione pubblica indiretta, all'amministrazione regionale e degli enti locali; problemi del rapporto tra amministrazioni ministeriali ed enti pubblici economici; disciplina delle competenze e dei procedimenti per le nomine nell'amministrazione indiretta dello Stato, delle Regioni e degli enti locali;

8) problemi dell'ordinamento giudiziario e della giustizia, relativi allo *status* di indipendenza del giudice ed alla garanzia della sua autonomia, alla posizione del pubblico ministero, alla responsabilità civile e disciplinare del giudice, alla disciplina del procedimento giudiziario in rapporto alla certezza dei tempi, alla disponibilità degli strumenti, ed alla tutela dei diritti della persona;

9) problemi dei controlli amministrativi, interni ed esterni, sotto il profilo della prevalenza del controllo successivo su quello preventivo, della estensione del controllo sulla gestione e della disciplina dei controlli sui risultati, nonché problemi relativi all'articolo 81 della Costituzione in vista dell'effettivo rispetto degli equilibri finanziari e delle rinnovate esigenze della finanza pubblica;

10) problemi delle autonomie locali e delle Regioni e del completamento dell'ordinamento regionale, con particolare riguardo alla questione della effettiva autonomia finanziaria e delle leggi-quadro, per le quali vi è l'ipotesi di una particolare posizione nel sistema delle fonti legislative, essendo riaffermata in ogni caso la specificità delle esigenze che sostengono l'autonomia propria di ciascuna Regione a statuto speciale;

11) problemi della democrazia diretta, con la previsione della disciplina del *referendum* abrogativo delle leggi ordinarie;

12) problemi del rapporto tra potere pubblico e comunità civile, compreso il tema dello statuto dei diritti del soggetto privato, sia direttamente tutelati, sia indirettamente (istituzione del difensore civico, legge sul procedimento amministrativo); tutela della riservatezza e tutela degli interessi diffusi;

13) problemi relativi al rapporto tra Stato e formazioni sociali, nonché alla partecipazione di queste alla programmazione: conseguenti ipotesi di riforma del CNEL;

14) problemi relativi alla democrazia ed alla rappresentatività sindacale, all'attuazione del diritto di sciopero ed alla ridefinizione della partecipazione dei lavoratori alle decisioni di impresa;

15) problemi della disciplina delle prerogative parlamentari della irresponsabilità e della inviolabilità;

16) problemi di una diversa e più ampia legittimazione al ricorso alla giustizia costituzionale.

La Commissione elegge nel suo seno due vicepresidenti e due segretari che, insieme con il presidente, formano l'ufficio di presidenza.

L'ufficio di presidenza della Commissione mantiene gli opportuni contatti con i Presidenti del Senato e della Camera per assicurare il migliore svolgimento dei lavori della Commissione, nel quadro delle garanzie e del rispetto dei principi di cui alla premessa del presente ordine del giorno, nonché per disporre di ogni strumento informativo utile, e per la piena e diffusa pubblicità dei lavori.

Le spese necessarie per il funzionamento della Commissione ricadranno in parti uguali sui bilanci della Camera e del Senato.

1. DE GIUSEPPE, PERNA, FORMICA, CONTI PERSINI, GUALTIERI, MALAGODI, MANCINO, JANNELLI, BONIFACIO, MAFFIOLETTI.