

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2115

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BASSANINI, ELIA, AYALA, BERLINGUER, NAPOLITANO, MATTARELLA, GUERZONI, VIGNERI, NOVELLI, MUSSI, MATTIOLI, SPINI, CORLEONE, VELTRONI, FASSINO, MONTICONE, BINDI, JERVOLINO RUSSO, ANGIUS, BANDOLI, DEL GAUDIO, PERICU, DE JULIO, MASI, LUMIA, BONSAANTI, SCANU, PEPE, CALABRETTA MANZARA, CASTELLANI, SORO, RANIERI, ZEN, SERVODIO, CALZOLAIO, GRIGNAFFINI, STAMPA, PAOLONI, DI LELLO FINUOLI, GIACCO, SODA, TRIONE, GATTO, DIANA, DI STASI, CALVANESE, INCORVAIA, BONITO, CAMOIRANO, DALLA CHIESA, de BIASE GAIOTTI, MASSELLI, CHIAROMONTE, TANZARELLA, JANNELLI, LA CERRA, CHIAVACCI, PERINEI, PORCARI, DI ROSA, DUCA, GERARDINI, ALOISIO, DI FONZO, VALPIANA

Modifica agli articoli 64, 83, 136 e 138 della Costituzione

Presentata il 28 febbraio 1995

ONOREVOLI COLLEGHI! — È opinione diffusa, se non pressoché pacifica, che l'adozione di sistemi elettorali maggioritari debba essere accompagnata da una riconsiderazione del sistema delle garanzie costituzionali. Una democrazia maggioritaria matura (cosiddetta democrazia dell'alter-

nanza) si fonda infatti sulla comune e diffusa convinzione che il principio maggioritario debba dispiegarsi appieno per quanto riguarda le scelte di governo, ma trovi un limite invalicabile nel rispetto dei principi costituzionali, delle regole democratiche, dei diritti e delle libertà dei citta-

dini: principi, regole, diritti, libertà che non sono e non possono essere rimessi alle discrezionali decisioni delle maggioranze *pro-tempore*. È, questo, il pilastro principale del costituzionalismo moderno, prodotto maturo di una lunga e contrastata stagione storica terminata con l'affermazione dei principi e dei valori della cultura democratica e liberale. Laddove questi principi e questi valori non sono saldamente radicati, e laddove è comunque diffusa la convinzione che essi potrebbero essere messi in discussione dall'affermazione di questa o quella parte politica, l'esperienza del costituzionalismo moderno ha previsto due rimedi: la rigidità delle Costituzioni, con la quale le regole democratiche, i diritti e le libertà dei cittadini, e i relativi istituti di garanzia, sono messi al riparo dal rischio di colpi di mano di maggioranze illiberali; e l'indipendenza degli organi di garanzia, chiamati a svolgere le funzioni di guardiani della Costituzione e delle regole. Piaccia o non piaccia, in questa situazione si trova oggi il nostro Paese; tra i cittadini italiani, molti sono infatti coloro che, a torto o a ragione, temono che l'eventuale successo elettorale dell'avversa parte politica possa mettere a rischio i principi di democrazia e libertà che stanno a fondamento del patto costituzionale fra gli italiani; ed emerge, anche in sedi autorevoli e rappresentative, una concezione totalitaria della sovranità popolare e dei poteri della maggioranza che contrasta con i valori della cultura democratica e liberale.

Appare dunque necessario ed urgente sottoporre ad una riconsiderazione il sistema delle garanzie costituzionali, a partire dai meccanismi di tutela della rigidità della Costituzione, e dalle norme volte a tutelare l'indipendenza e l'imparzialità degli organi di garanzia. Come è noto, e come risulta sia dal tenore delle norme che dai lavori della Assemblea Costituente, questo sistema fu concepito in correlazione con la prevista adozione di un sistema elettorale proporzionale. Esso appare dunque per più di un verso inadeguato rispetto all'esigenza di delimitare i poteri di una

maggioranza parlamentare e di governo che, in un sistema elettorale maggioritario, può essere legittimamente conseguita anche da chi rappresenta solo una minoranza del corpo elettorale.

Un adeguamento delle garanzie costituzionali appare dunque, in questo momento, una condizione essenziale perché ogni futura competizione elettorale possa svolgersi in condizioni di serenità e certezza democratica: la certezza che le regole non saranno riscritte a suo piacimento dalla maggioranza che uscirà dalle urne; che i diritti e le libertà dei vinti (e di tutti i cittadini) non saranno alla mercé della volontà dei vincitori. È una garanzia che la destra deve dare alla sinistra e che la sinistra deve dare alla destra.

L'urgenza di una riconsiderazione delle garanzie costituzionali è peraltro accentuata dalla necessità, unanimemente sentita, di aprire una stagione di impegnative riforme istituzionali, che dovrebbero investire non soltanto la forma di governo, ma anche la forma dello Stato prevista dalla Costituzione repubblicana, per la quale si prospetta l'adozione di un modello federale. Riforme di tale rilievo richiedono il confronto e l'intesa fra tutte le principali parti politiche. Ma, dopo l'adozione di un sistema elettorale maggioritario, il procedimento previsto dall'articolo 138 della Costituzione non offre più la garanzia di un coinvolgimento delle minoranze nella formazione delle leggi di revisione costituzionale.

Proponiamo dunque, come necessaria premessa e condizione per perfezionare la transizione alla democrazia maggioritaria e per avviare in condizioni di serenità e certezza democratica una grande stagione di riforme istituzionali, di elevare a due terzi la maggioranza costituzionalmente prescritta per approvare leggi costituzionali o di revisione della Costituzione, per riformare i regolamenti parlamentari, e per eleggere i principali organi di garanzia (Presidente della Repubblica e giudici costituzionali di designazione parlamentare). Si ristabilirebbe così, nelle nuove condizioni create dalla legge elettorale maggioritaria, il principio del necessario con-

fronto fra maggioranza e opposizione nella definizione delle regole e nella designazione dei titolari di organi di garanzia.

Proponiamo altresì che il *referendum* sospensivo-confermativo sulle leggi costituzionali e di revisione costituzionale possa essere richiesto anche sulle leggi approvate da tale più elevata maggioranza parlamentare. Il presupposto dal quale il Costituente parti (l'improbabilità di un diverso avviso del corpo elettorale, allorché una riforma costituzionale abbia avuto il voto favorevole di una larga maggioranza dei rappresentanti del popolo) non appare oggi del tutto fondato, per l'indebolimento del

ruolo di mediazione e di rappresentanza dei partiti democratici di massa. Raccogliendo la quasi unanime opinione della dottrina costituzionalistica, proponiamo tuttavia che il *referendum* possa essere richiesto ed indetto solo per singoli articoli della Costituzione sottoposti a revisione o per gruppi di disposizioni costituzionali tra loro collegate per omogeneità di materie: condizione essenziale per consentire all'elettore una valutazione delle singole innovazioni costituzionali, data la natura binaria della decisione referendaria (che non consente emendamenti o voti per separazione).

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

ART. 1.

1. Il primo comma dell'articolo 64 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« Ciascuna Camera adotta il proprio regolamento a maggioranza dei due terzi dei suoi componenti ».

ART. 2.

1. Il terzo comma dell'articolo 83 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« L'elezione del Presidente della Repubblica ha luogo per scrutinio segreto a maggioranza di due terzi dell'assemblea. Se, alla scadenza del mandato del Presidente uscente, l'assemblea non ha ancora provveduto alla elezione del suo successore, le funzioni di Presidente della Repubblica sono provvisoriamente assunte dal Presidente della Corte costituzionale ».

ART. 3.

1. Il primo comma dell'articolo 135 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« La Corte costituzionale è composta di quindici giudici nominati per un terzo dal Presidente della Repubblica, per un terzo dal Parlamento in seduta comune, a maggioranza di due terzi dei suoi componenti, e per un terzo dalle supreme magistrature ordinaria e amministrative. Se, trascorsi tre mesi dalla cessazione dalla carica di un giudice costituzionale, non è stato nominato il suo successore, vi provvede la Corte costituzionale stessa, a maggioranza assoluta dei suoi componenti ».

ART. 4.

1. Il primo comma dell'articolo 138 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« Le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali sono approvate da ciascuna Camera a maggioranza dei due terzi dei suoi componenti con due successive deliberazioni separate da un intervallo non inferiore a tre mesi ».

2. Il terzo comma dell'articolo 138 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« Il *referendum* è richiesto e indetto per ciascuna delle disposizioni sottoposta a revisione, o per gruppi di disposizioni tra loro collegate per identità di materia. Se sulle medesime disposizioni sono presentate più richieste di *referendum*, o se sorgono contestazioni sulla aggregazione delle disposizioni da sottoporre a ciascun *referendum*, la decisione è rimessa alla Corte costituzionale ».

