

Il Senato ha approvato la riforma costituzionale, ora ci lavora la Camera

Il 13 ottobre il Senato ha approvato in terza lettura, ma in prima deliberazione nel testo modificato rispetto a quello pervenuto dalla Camera, la riforma costituzionale per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V della Costituzione.

I favorevoli sono stati 178, i contrari 16 e gli astenuti 7.

Durante l'ultima discussione prima dell'approvazione, dopo la dichiarazione di voto la Lega ha lasciato l'Aula con la Costituzione in mano (sic). Tutti i senatori M5S sono usciti lasciando i banchi deserti non appena l'ex presidente della Repubblica Giorgio Napolitano ha cominciato a parlare. Hanno abbandonato il loro posto anche numerosi esponenti di Forza Italia.

Per le dichiarazioni delle opposizioni e dei favorevoli, vedi il comunicato comparso sul sito del Senato http://www.senato.it/3818?seduta_assemblea=632

Nel corso della settimana, la Prima Commissione della Camera in sede referente, proseguirà l'esame del disegno di legge costituzionale: [2613-B](#) cost., (Rel. Fiano - PD). Nell'ambito dell'esame del provvedimento **il 28 ottobre sono iniziate le audizioni di esperti**.

Iter per l'approvazione definitiva

Se il testo ora approvato non subirà modifiche alla Camera, si avvierà la seconda deliberazione: il Senato dovrà approvarlo ancora una volta (almeno a maggioranza assoluta) e di nuovo il testo tornerà alla Camera, che dovrà votarlo sempre a maggioranza assoluta. L'intervallo dalla prima deliberazione dello stesso ramo del Parlamento non può essere inferiore a tre mesi. Dopo di che, visto che è da scartare l'ipotesi che la riforma passi con la maggioranza dei due terzi, mentre è sicura la domanda del referendum, si procederà al *referendum costituzionale*, detto anche *confermativo*, dove non è necessario un quorum.¹ Se l'esito sarà positivo, la riforma entrerà in vigore, al più presto, nell'autunno del 2016.

A proposito del referendum confermativo, previsto dai nostri costituenti per garantire riforme costituzionali condivise dal Paese e non approvate soltanto dal Parlamento, si dovrebbe considerare che non è possibile procedere a un referendum con quesiti plurimi. Correttezza vorrebbe che le leggi di riforma avessero un carattere di omogeneità per evitare, a chi intenda avvalersi di questo importante strumento di democrazia diretta, di dover respingere anche parti della riforma che condivide. E' accaduto quando è stata bocciata nel 2006 la riforma approvata dal Parlamento a maggioranza di centrodestra, che riguardava il Parlamento (Camere e formazione delle leggi), il Presidente della Repubblica, il Governo, la Magistratura, Comuni, Province, Città metropolitane, rapporti Regioni e Stato e la Corte costituzionale.

https://it.wikipedia.org/wiki/Referendum_costituzionale_del_2006_in_Italia

Al contrario la riforma del Titolo V, più limitata, votata dal Parlamento a maggioranza centrosinistra, aveva superato il referendum del 2001.

(https://it.wikipedia.org/wiki/Referendum_costituzionale_del_2001_in_Italia).

1

Articolo 138

Le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi, e sono approvate a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera nella seconda votazione [cfr. art. [72 c.4](#)].

Le leggi stesse sono sottoposte a *referendum* popolare [cfr. art. [87 c.6](#)] quando, entro tre mesi dalla loro pubblicazione, ne facciano domanda un quinto dei membri di una Camera o cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali. La legge sottoposta a *referendum* non è promulgata [cfr. artt. [73 c.1](#), [87 c.5](#)], se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi.

Non si fa luogo a *referendum* se la legge è stata approvata nella seconda votazione da ciascuna delle Camere a maggioranza di due terzi dei suoi componenti.

Esame della riforma²⁾

VERSO IL NUOVO SENATO Per capire come sarà il nuovo Senato, va premesso che **anche a riforma approvata il nuovo Senato resterà comunque una cosa informe e ancora con tempi incerti per arrivare a regime** (forse nel 2020), sempre che superi il referendum.

Inoltre è da prevedere che, salvo non si approvi in tempi rapidissimi la legge elettorale attuativa, avremo un primo Senato *fase uno*, eletto in base alla disciplina transitoria, molto complessa, e un secondo Senato *fase due*, a regime. Fase che potrà definirsi conclusa solo a regolamento del Senato approvato, in quanto molte delle definizioni dell'organizzazione e della stessa articolazione dell'organismo istituzionale sono demandate al nuovo regolamento, che dovrà essere approntato dagli stessi Senatori.

Comunque si tratterà di un organismo sempre in divenire, che sarà rinnovato parzialmente a ogni elezione in ogni singola Regione.

Sulle competenze, poche le speranze che siano superate le difficoltà derivanti dalla precedente riforma del Titolo V: almeno per le Regioni a statuto speciale, la Corte Costituzionale continuerà ad avere il suo bel da fare!³

I SENATORI (e, si spera, qualche Senatrice) saranno 100 (74 consiglieri regionali, 21 sindaci, 5 senatori nominati dal Presidente della Repubblica per 7 anni, non rinnovabili, compresi quelli a vita nominati in precedenza (attualmente quattro: Mario Monti, Renzo Piano, Carlo Rubbia ed Elena Cattaneo). A questi si aggiungono gli ex Presidenti della Repubblica, senatori a vita di diritto, Carlo Azeglio Ciampi e Giorgio Napolitano.⁴

Poiché il Presidente della Repubblica potrà aggiungere un senatore a vita, il primo Senato dovrebbe essere quindi composto di centouno o centodue senatori.

Dopo le polemiche sulla nomina dei nuovi senatori provenienti dai consigli regionali, nell'articolo 57, quinto comma, è stata inserita dal Senato la previsione secondo la quale questi sono eletti «*in conformità alle scelte espresse dagli elettori per i candidati consiglieri*» in occasione delle elezioni dei consigli regionali o delle province autonome. Rimane comunque ferma l'elezione dei senatori, con metodo proporzionale, da parte dei consigli regionali e delle province autonome tra i propri componenti e, nella misura di uno per ciascuno, tra i sindaci dei comuni del rispettivo territorio. Le modalità con cui le scelte degli elettori incideranno sull'elezione dei senatori da parte dei consiglieri regionali e provinciali sono rimesse alla nuova legge elettorale del Senato, ossia alla legge bicamerale prevista dal sesto comma dell'articolo 57. Nelle disposizioni transitorie il comma 11 dell'articolo 39, consente l'approvazione della legge anche nella legislatura in corso. Lo stesso comma dispone che il termine per il ricorso alla Corte costituzionale sulla nuova legge elettorale del Senato, ove promulgata nella legislatura in corso, scade il decimo giorno dall'entrata in vigore della medesima. **Le Regioni sono inoltre tenute a conformare le rispettive disposizioni legislative e regolamentari alla nuova legge elettorale del Senato entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge elettorale medesima. L'attuazione della disposizione introdotta dal Senato sulle scelte degli elettori richiederà, infatti, l'adattamento delle normative elettorali regionali.**

² Un commento, non comparso sulla stampa, ma equilibrato in

<https://www.facebook.com/notes/mario-cavallaro/sei-libera-sii-grande/10153373391729565>

e anche <http://www.toscanaoggi.it/Opinioni-Commenti/Il-Renzi-Boschi-pregi-e-difetti-del-disegno-di-legge-costituzionale> e un terzo <http://www.ilsussidiario.net/News/Politica/2015/10/1/RIFORMA-Carlassare-senato-e-Italicum-sara-l-Italia-dei-non-eletti/642920/>

³ leggi in <http://www.regioni.it/newsletter/n-2805/del-08-10-2015/riforma-della-costituzione-ok-a-riassetto-competenze-stato-regioni-14420/>

⁴ Art. 40 Disposizioni finali, comma 5. Fermo restando quanto stabilito dall'articolo 59, primo comma, della Costituzione, i senatori di cui al medesimo articolo 59, secondo comma, come sostituito dall'articolo 3 della presente legge costituzionale, non possono eccedere, in ogni caso, il numero complessivo di cinque, tenuto conto della permanenza in carica dei senatori a vita già nominati alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale. Lo stato e le prerogative dei senatori di diritto e a vita restano regolati secondo le disposizioni già vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale.

Compensi: i nuovi senatori non riceveranno compensi aggiuntivi rispetto a quelli percepiti in veste di sindaco o consigliere regionale, ma godranno delle stesse immunità previste per i deputati.

La riforma non indica i presidenti delle Regioni tra i componenti di diritto, ma neppure li esclude. Se le nuove norme, nel definire le modalità con cui scegliere i consiglieri senatori, dovessero indicare, tra gli altri, il criterio del “più eletto” – una delle ipotesi possibili – ecco che i governatori regionali tornerebbero in gioco.

Il Presidente del Senato passerà da seconda a terza carica dello Stato (art.23), il ruolo di vicario del Presidente della Repubblica sarà svolto dal presidente della Camera e non più da quello di Palazzo Madama. Ad aspirare alla terza carica dello Stato possono essere tutti i senatori-consiglieri, anche se lo stesso testo (art.5) rimanda esplicitamente al prossimo e nuovo Regolamento del Senato la possibilità di “stabilire in quali casi l’elezione o la nomina alle cariche negli organi del Senato della Repubblica possono essere limitate in ragione dell’esercizio di funzioni di governo regionali o locali”. Come a dire che solo i senatori che non abbiano funzioni di governo nei consigli o nei comuni potrebbero ad esempio aspirare alla carica di presidente.

LE COMPETENZE (fine del bicameralismo perfetto)

La fiducia al Governo. Sarà una prerogativa della sola Camera.

L’approvazione delle leggi. Sarà quasi sempre prerogativa della Camera, con il risultato di un iter più rapido.

Il Senato potrà proporre la modifica anche sulle leggi che esulano dalle sue competenze, su richiesta di almeno un terzo dei suoi componenti e in tempi strettissimi: gli emendamenti vanno consegnati entro trenta giorni, la legge tornerà quindi alla Camera che avrà venti giorni di tempo per decidere se accogliere o no i suggerimenti. Più complessa la situazione per quanto riguarda le leggi che concernono i poteri delle regioni e degli enti locali, sui quali il Senato conserva maggiori poteri. In questo caso, per respingere le modifiche, la Camera dovrà esprimersi con la maggioranza assoluta dei suoi componenti. Il Senato potrà votare anche la legge di bilancio: le proposte di modifica vanno consegnate entro quindici giorni e comunque l’ultima parola spetta alla Camera.

Governo più forte - Il governo avrà una corsia preferenziale per i suoi provvedimenti, la Camera dovrà metterli in votazione entro settanta giorni. Il potere esecutivo si rafforza ulteriormente a scapito del legislativo.

I poteri del Senato - Il nuovo Senato, nel testo approvato ora, si occuperà di enti locali italiani e anche di Europa. Avrà poi il ruolo di controllore delle politiche pubbliche e sulla Pubblica Amministrazione. Potrà eleggere due giudici della Corte Costituzionale.

La Conferenza Stato/Regioni, camera di compensazione tra governi regionali ed esecutivo nazionale, continuerà ad esistere, ma il nuovo Senato potrebbe rappresentare – questo il timore, specie delle opposizioni – un organismo parallelo, un “ibrido tra governo centrale e pseudo regionale” per rifarsi a una definizione di Roberto Calderoli, foriero di “molte complessità”.

Esame di provvedimenti della Camera. Il Senato avrà anche la possibilità di “richiamare” un provvedimento della Camera, per esaminarlo ed eventualmente proporre delle modifiche, sulla base della richiesta del 30% dei suoi componenti. Si è calcolato che il 30% rappresenti circa dodici regioni di medio-piccole dimensioni. “Su questa base le Regioni di medie o piccole dimensioni e i loro interessi saranno appiattiti o cancellati. Geograficamente, le regioni del Sud saranno schiacciate dalle Regioni del Nord” ha osservato ancora Calderoli. (askanews)

Altre principali modifiche previste dalla legge di riforma.

La riforma del Titolo V. E' rovesciato il criterio per distinguere le competenze dello Stato da quelle delle Regioni. Sarà lo Stato a delimitare la sua competenza esclusiva (politica estera, immigrazione, rapporti con la chiesa, difesa, moneta, burocrazia, ordine pubblico, ecc.).

Esame preventivo di costituzionalità. Aumentano anche i poteri della Corte Costituzionale, che potrà intervenire, su richiesta, con un giudizio preventivo sulle leggi che regolano le elezioni di Camera e Senato. La Consulta dovrà pronunciarsi entro un mese, mentre la richiesta va fatta da almeno un terzo dei componenti della Camera. In questo modo si eviterà di avere una legge elettorale per anni e poi scoprire che si tratta di una legge incostituzionale.

Consiglio nazionale dell'Economia e del Lavoro. E' soppresso.

Eliminate anche le Province.

Strumenti di democrazia diretta (Referendum, proposte di legge d'iniziativa popolare): inserite modifiche e nuove disposizioni (ad esempio sul *referendum propositivo*), che meritano un esame particolareggiato rinviato ad altra occasione.⁵

Cambieranno le modalità per l'elezione del Presidente della Repubblica. A esprimersi saranno solo Camera e Senato, non più affiancati dai delegati regionali. Nelle prime **tre** votazioni il quorum resta dei **due** terzi dei componenti dell'Assemblea, come nell'attuale stesura della Costituzione. Dalla quarta, invece, il quorum si abbassa a tre quinti **dei componenti** e dalla settima ai **tre quinti dei votanti**.

Giudici costituzionali, saranno eletti separatamente da Senato e Camera: due dal nuovo Senato, tre dalla Camera.

⁵ ART. 11. (*Iniziativa legislativa*).

1. All'articolo 71 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il primo comma è inserito il seguente: « Il Senato della Repubblica può, con deliberazione adottata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, richiedere alla Camera dei deputati di procedere all'esame di un disegno di legge. In tal caso, la Camera dei deputati procede all'esame e si pronuncia entro il termine di sei mesi dalla data della deliberazione del Senato della Repubblica »;

b) al secondo comma, la parola: « **cinquantamila** » è sostituita dalla seguente: « **centocinquantamila** » ed è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « La discussione e la deliberazione conclusiva sulle proposte

di legge d'iniziativa popolare sono garantite nei tempi, nelle forme e nei limiti stabiliti dai regolamenti parlamentari »;

c) è aggiunto, in fine, il seguente comma: « Al fine di favorire la partecipazione dei cittadini alla determinazione delle politiche pubbliche, la legge costituzionale stabilisce condizioni ed effetti di *referendum* popolari propositivi e d'indirizzo, nonché di altre forme di consultazione, anche delle formazioni sociali. Con legge approvata da entrambe le Camere sono disposte le modalità di attuazione ».

Per una presenza significativa delle donne e delle questioni di genere nel nuovo Senato

La provenienza dai Consigli regionali di molti dei nuovi senatori ha accresciuto l'importanza di norme di garanzia di genere per la loro elezione, visto che il risultato si riflette sulla composizione di uno dei rami del Parlamento.

Grazie all'azione di pressione dall'esterno, alla sensibilità della ministra per le riforme e di alcune parlamentari, l'articolo 35 nel testo modificato dalla Camera approvato il 10 marzo scorso, aggiunge all'articolo 122 della Costituzione 6 un comma che prevede che “La legge della Repubblica stabilisce altresì i principi fondamentali per promuovere l'equilibrio tra donne e uomini nella rappresentanza”.⁷

La riforma non rafforza, invece, come sarebbe stato necessario, dato che è stata finora platealmente ignorata dalla maggior parte delle Regioni, la norma dell'articolo 117 che, dopo la riforma del 2001 ha affidato alle leggi regionali il compito di rimuovere “ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica” e di promuovere “la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive”.

Nonostante quanto richiesto dall'Accordo di azione comune per la democrazia paritaria anche in occasione dell'incontro ufficiale con la ministra Boschi del 3 novembre 2014, alla disposizione transitoria riguardante la prima elezione su liste bloccate, non è stata inserita alcuna norma di garanzia di genere⁸, prevista nella futura legge elettorale dall'articolo 1, secondo comma.⁹ Nel caso di una prima elezione secondo la norma transitoria l'assenza di norme di garanzia di genere porterebbe ad un nuovo Senato che rispecchierebbe l'assoluta predominanza di appartenenti al sesso maschile presente nei consigli regionali e tra i sindaci. (Così come non si terrebbe conto delle scelte espresse dagli elettori). **C'è solo da sperare che la prima elezione avvenga con la futura nuova legge già vigente e passata al vaglio della Corte Costituzionale.**

Nel caso contrario una prova generale è stata fatta con l'elezione di secondo livello da parte dei consiglieri comunali dei Consigli delle province e delle Città metropolitane. Anche questa avvenuta senza norme di garanzia di genere, che la legge Del Rio prevede solo per le tornate successive. A Napoli è stata eletta nel Consiglio della Città metropolitana una sola donna su ventiquattro battendo il dato negativo della seconda classificata: la Città metropolitana di Roma (tre donne su ventiquattro eletti).

Per l'elezione del Presidente della Repubblica non è stato inserito il principio dell'equilibrio di genere.

⁶ *Articolo 122 Cost* Il sistema d'elezione, il numero e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale, nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica che stabilisce anche la durata degli organi elettori. (omissis)

⁷ ART. 35 della riforma (*Limi^tti agli emolumenti dei componenti degli organi regionali ed equilibrio tra i sessi nella rappresentanza*).1.

All'articolo 122, primo comma, della Costituzione, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «e i relativi emolumenti nel limite dell'importo di quelli attribuiti ai sindaci dei Comuni capoluogo di Regione. La legge della Repubblica stabilisce altresì i principi fondamentali per promuovere l'equilibrio tra donne e uomini nella rappresentanza».

⁸ ART. 39. (*Disposizioni transitorie*).1. In sede di prima applicazione e sino alla data di entrata in vigore della legge di cui all'articolo 57, sesto comma, della Costituzione, come modificato dall'articolo 2 della presente legge costituzionale, per l'elezione del Senato della Repubblica, nei Consigli regionali e della Provincia autonoma di Trento, ogni consigliere può votare per una sola lista di candidati, formata da consiglieri e da sindaci dei rispettivi territori. Al fine dell'assegnazione dei seggi a ciascuna lista di candidati si divide il numero dei voti espressi per il numero dei seggi attribuiti e si ottiene il quoziente elettorale. Si divide poi per tale quoziente il numero dei voti espressi in favore di ciascuna lista di candidati. I seggi sono assegnati a ciascuna lista di candidati in numero pari ai quozienti interi ottenuti,

secondo l'ordine di presentazione nella lista dei candidati medesimi, e i seggi residui sono assegnati alle liste che hanno conseguito i maggiori resti; a parità di resti, il seggio è assegnato alla lista che non ha ottenuto seggi o, in mancanza, a quella che ha ottenuto il numero minore di seggi. Per la lista che ha ottenuto il maggior numero di voti, può essere esercitata l'opzione per l'elezione del sindaco o, in alternativa, di un consigliere, nell'ambito dei seggi spettanti. In caso di cessazione di un senatore dalla carica di consigliere o di sindaco, è proclamato eletto rispettivamente il consigliere o sindaco primo tra i non eletti della stessa lista.

⁹ Art. 1. (*Funzioni delle Camere*) 1. L'articolo 55 della Costituzione è sostituito dal seguente: «Art. 55. – Il Parlamento si compone della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Le leggi che stabiliscono le modalità di elezione delle Camere promuovono l'equilibrio tra donne e uomini nella rappresentanza. omissis

Valutazione delle politiche pubbliche. La tematica della valutazione dell'impatto di genere non è stata esplicitata, nonostante le richieste dell'Accordo, ma la nuova formulazione, rafforzata dal Senato, si presta, attraverso apposite sollecitazioni, a far svolgere anche tale valutazione.¹⁰

La democrazia paritaria e le politiche di genere future sono, quindi, affidate ancora una volta, alla sensibilità di chi ci rappresenta e alla capacità dell'associazionismo di esercitare pressioni sul Governo e sul Parlamento.

¹⁰ La parte dell'articolo 1 modificata dal Senato. "Il Senato della Repubblica rappresenta le istituzioni territoriali ed esercita funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica. Concorre all'esercizio della funzione legislativa nei casi e secondo le modalità stabiliti dalla Costituzione, nonché all'esercizio delle funzioni di raccordo tra lo Stato, gli altri enti costitutivi della Repubblica e l'Unione europea. Partecipa alle decisioni dirette alla formazione e all'attuazione degli atti normativi e delle politiche dell'Unione europea. Valuta le politiche pubbliche e l'attività delle pubbliche amministrazioni e verifica l'impatto delle politiche dell'Unione europea sui territori. Concorre ad esprimere pareri sulle nomine di competenza del Governo nei casi previsti dalla legge e a verificare l'attuazione delle leggi dello Stato."