



N. 30 - aprile 2014

Riforme istituzionali: la documentazione del Servizio Studi con i riferimenti ipertestuali

Questa Nota breve raccoglie ed illustra sinteticamente la documentazione predisposta dal Servizio studi del Senato nel corso della presente XVII Legislatura sui temi - connessi alle riforme istituzionali in corso d'esame - del bicameralismo, della composizione del Parlamento e del rapporto tra Stato e autonomie territoriali nell'esercizio della competenza legislativa.

I riferimenti ai Dossier, alle Note brevi ed ai principali testi normativi sono corredati - ovviamente nella versione elettronica - del riferimento ipertestuale che consente l'accesso al testo nel suo formato completo.

Sui modelli di bicameralismo adottati all'estero sono stati pubblicati diversi *dossier* che analizzano la composizione, l'organizzazione e le funzioni delle seconde camere nei paesi europei e in alcuni paesi extraeuropei.

Il dossier n. [36/1](#) (*Le Camere alte in Europa e negli Stati Uniti Parte I: i Paesi*), (luglio 2013) ha analizzato i sistemi parlamentari di tutti gli Stati membri dell'Unione europea che adottano un modello bicamerale, nonché quelli della Svizzera e degli USA, evidenziando il ruolo e le funzioni che i rispettivi Senati svolgono in un quadro di democrazia complessa ed illustrando anche

le più recenti riforme introdotte nonché le prospettive di cambiamento attualmente oggetto di discussione.

A completamento di tale ricerca è stato pubblicato il [dossier n. 54](#) (*Le Camere alte in Europa e negli Stati Uniti. Parte I: i Paesi. Parte II: struttura e funzioni*) (settembre 2013) che integra la prima parte (comprendendola) con un quadro di confronto delle soluzioni adottate nei diversi paesi considerati in relazione alle funzioni qualificanti delle Camere alte: i sistemi elettorali, la formazione delle maggioranze, i rapporti con il Governo e con il Capo dello Stato, la partecipazione al procedimento legislativo, le funzioni non legislative, i rapporti con l'Unione europea, il rapporto con le realtà territoriali. Non ultimo, come si è accennato, il tema delle riforme, in modo da dar conto delle linee evolutive emergenti nei diversi sistemi.

Analogo modello di analisi è stato applicato - nel [Dossier n. 118](#) (*Le Camere alte nei Paesi extraeuropei*) (marzo 2014) - ai modelli istituzionali di alcuni paesi extraeuropei politicamente ed economicamente rilevanti: l'Australia, il Brasile e la Repubblica sudafricana.

Sul versante del confronto tra testi costituzionali sono stati preparati testi a fronte che mettono in parallelo tra loro i rispettivi Senati nelle Costituzioni di quattro Paesi europei: Belgio, Francia, Germania e Spagna, sotto diversi aspetti: ruolo istituzionale; composizione (elezione); *status* dei membri (immunità, ineleggibilità, incompatibilità, vincoli di mandato); organizzazione interna (regolamento, organi, ecc.); esercizio del potere legislativo; funzioni di indirizzo e controllo e altre funzioni non legislative; rapporti con il Capo dello Stato e con altre istituzioni; rapporti con l'Unione europea e con le autonomie territoriali. ([Testo a fronte n. 109: I Senati nelle Costituzioni di Belgio, Francia, Germania e Spagna](#)) (febbraio 2014).

Più recentemente, è stato predisposto il [dossier n. 127: La ripartizione delle competenze legislative tra Stato federale ed Enti federati nelle Costituzioni di Belgio, Germania, Australia e Stati Uniti](#) (aprile 2014), un testo a fronte che propone la comparazione delle disposizioni costituzionali di quei quattro paesi a struttura federale, relativamente al riparto delle **competenze legislative tra Stato federale e enti federati**, suddivise tra esclusive dello Stato, esclusive delle entità territoriali e concorrenti.

Una sinossi agile, di immediata consultazione, rispetto a questa attività di ricerca sulle Camere alte in prospettiva comparata è contenuta nella [Nota breve n. 23 I Senati in un flash](#) (febbraio 2014) che presenta i dati sotto forma di tabelle (presenti pure nell'introduzione del citato [Dossier n. 118 \(Le Camere alte nei Paesi extraeuropei\)](#)).

Da ultimo, la [Nota breve n. 28, \(L'introduzione in Francia del divieto di cumulo tra mandato parlamentare e funzioni esecutive locali\)](#), ha dato conto di una recente modifica del *Code électoral* che avrà, a parti-

re dal 2017, effetti rilevanti sulla composizione delle assemblee del Parlamento francese.

Analisi mirate di alcuni significativi aspetti del funzionamento del bicameralismo in prospettiva comparata sono contenute in una serie di Note brevi: nella [Nota breve n. 14 \(Il numero dei parlamentari. I dati nell'Unione europea\)](#) (dicembre 2013) si presentano i dati relativi alla consistenza numerica dei componenti dei vari parlamenti dei paesi europei (mono o bicamerali) in rapporto alla popolazione per evidenziarne la rappresentatività.

Nella [Nota breve n. 17 \(Le leggi bicamerali nei paesi a bicameralismo differenziato\)](#) sono analizzati il ruolo della Camera alta nel procedimento legislativo e i diversi poteri attribuiti alle due camere in ordine a diverse materie.

Nella [Nota breve n. 18 \(Le procedure di conciliazione nei sistemi legislativi bicamerali\)](#) (dicembre 2013) si illustrano i meccanismi adottati in vari sistemi bicamerali (sia paritari che differenziati, quando in questi ultimi sono previste leggi necessariamente bicamerali) per superare l'*impasse* legislativo dovuto ad eventuali dissensi sorti tra le due camere.

Sul funzionamento (e sugli effetti) del bicameralismo perfetto italiano nel procedimento legislativo, due Note brevi preparate all'inizio della legislatura ([Nota breve n. 10](#) e [Nota breve n. 11](#), entrambe del giugno 2013) analizzano le **navette** parlamentari e i **tempi** del legiferare, utilizzando i dati disponibili relativi alle ultime legislature. Sul versante della composizione delle Camere del Parlamento, ossia della legislazione elettorale, si segnala il [Dossier n. 1](#) del Servizio studi, che, in apertura della legislatura, analizzava i risultati delle elezioni del 24-25 febbraio 2013 illustrando gli effetti

dell'applicazione della legge elettorale per il Senato e le sue particolarità.

Il [Dossier n. 112](#) (*Sistema elettorale per l'elezione del Parlamento: 1993-2014*) del marzo 2014, ha affrontato il problema del sistema elettorale dopo la sentenza della Consulta [n. 1 del 2014](#), che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcuni profili della [Legge n. 270 del 2005](#). Nel dossier si analizzano le motivazioni e gli effetti dell'intervento della Corte e si illustrano le caratteristiche dei sistemi elettorali del 2005 e del 1993.

Su altri aspetti di rilievo del procedimento elettorale è stato pubblicato anche il [Dossier n. 114](#) (**Rappresentanza di genere e cariche elettive**), che informa su diversi aspetti della c.d. "questioni di genere" nel procedimento elettorale.

Sul tema dei sistemi elettorali si segnala inoltre il contributo all'analisi comparativa fornito dai due dossier [n. 51](#) (*Sistemi elettorali: Spagna*) e [n. 52](#) (*Sistemi elettorali: Francia*) dove si prendono in considerazione i due sistemi e le rispettive proposte di riforma, analizzando altresì i risultati delle più recenti consultazioni.

Sul tema del procedimento di riforma costituzionale la legislatura si è aperta con un'ampia discussione dentro e fuori il Parlamento. Sia al Senato sia alla Camera le rispettive Assemblee approvarono il 29 maggio 2013 alcune mozioni, sì da impegnare il Governo alla presentazione di un disegno di legge per l'istituzione di una procedura straordinaria di revisione della Costituzione.

Il Governo presentò quindi al Senato il [disegno di legge n. 813](#), recante istituzione del Comitato parlamentare per le riforme istituzionali e derogatorio, per alcuni riguardi, rispetto al procedimento di revisione quale

disegnato dall'articolo 138 della Costituzione.

Sulle precedenti iniziative volte a disciplinare i meccanismi di revisione costituzionale, è stato pubblicato nel giugno 2013 il [dossier n. 23](#) (*Riforma costituzionale: il procedimento. Precedenti - Iniziativa governativa (A.S. n. 813) - Dibattito in Costituente*).

Il testo del disegno di legge n. 813 è stato confrontato con le corrispondenti disposizioni contenute nelle leggi costituzionali [n. 1 del 1993](#) e [n. 1 del 1997](#) che istituivano Commissioni parlamentari per le riforme ([Testo a fronte n. 24](#)).

Il disegno di legge S. 813 aveva assorbito, durante l'esame in Commissione affari costituzionali al Senato, il disegno di legge [n. 343](#). Sul testo indi approvato dalla 1^a Commissione è stato prodotto (luglio 2013) il [Dossier n. 34](#) (*Riforma costituzionale: il procedimento. Il disegno di legge proposto dalla Commissione Affari costituzionali del Senato, A.S. nn. 813 e 343-A*). Il successivo iter si è interrotto presso la Camera dei deputati (dove il disegno di legge ha assunto il n. 1359).

Per presentare in una prospettiva storica il quadro evolutivo delle proposte di riforma istituzionale elaborate nei tre lustri che comprendono le legislature dalla XIII (1997) alla XVI (2012) è stato predisposto il [Testo a fronte n. 14](#) (*In tema di riforma costituzionale: quattro testi a confronto. 1997-2012*) (maggio 2013) tra la Costituzione vigente e le proposte di modifica corrispondenti alle iniziative avanzate in ciascuna delle legislature: il testo elaborato dalla [Bicamerale D'Alema](#), il testo approvato nella XIV legislatura e bocciato dal referendum del 2006 ([AS 2544-D](#)), la ['Bozza Violante'](#) (Testo unificato di una serie di disegni di legge elaborato dalla I Commissione della Camera, il cui Presidente era Vio-

lante, nell'ottobre 2007), e il testo unificato di varie proposte di legge approvato dal Senato nella XVI legislatura e divenuto alla Camera il [n. 5386](#). Come si dirà più avanti, questo testo a fronte è stato poi completato con il disegno di legge di iniziativa governativa attualmente all'esame del Senato.

In relazione all'avvio dell'esame del disegno di legge - di iniziativa governativa - [A.S. 1429](#) il Servizio ha predisposto, a prima lettura, il Dossier n. [125](#) (**La riforma del Senato e del Titolo V nell'A.S. n. 1429 d'iniziativa del Governo - Note di sintesi**), che riassume il contenuto della proposta, evidenziandone taluni aspetti da approfondire successivamente.

Contestualmente si è proceduto - come già osservato - alla pubblicazione del Dossier n. [126](#) (**In tema di riforma costituzionale cinque testi a confronto (1997 - 2014)**), che, a partire da un precedente dossier, propone una tabella di raffronto tra il citato A.S. 1429 e i testi di alcuni progetti di riforma della Parte II della Costituzione definiti nel corso di precedenti legislature.

L'ultima nota breve:
[Decreto-legge 31 marzo 2014, n. 52, recante disposizioni urgenti in materia di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari \(A.S. n. 1417\)](#)
(n. 29 aprile 2014)

nota breve
sintesi di argomenti
di attualità del Servizio Studi
del Senato

I testi sono disponibili alla
pagina:
<http://www.senato.it> - leggi e
documenti - dossier di do-
cumentazione. Servizio studi
- note brevi

progetto grafico the washing
machine

www.senato.it