

## LE DISPOSIZIONI TRANSITORIE (CAPO VII)

SOMMARIO: 1. *Premessa.* - 2. *In generale: la disciplina per le prime elezioni successive all'entrata in vigore del testo (2011).* - 3. *In generale: la disciplina per le elezioni successive alle prime (2016, di certo per il Senato federale).* - 4. *Modifiche specifiche e timing delle disposizioni costituzionali.* - 4.1. *...applicabili da subito.* - 4.2. *...applicabili con riferimento alla prima legislatura successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore.* - 4.3. *...applicabili con riferimento alla seconda legislatura successiva alla data di entrata in vigore.* - 5. *Modifiche riguardo al rapporto fiduciario e al Governo.* - 6. *Presidente della Repubblica.* - 7. *I regolamenti parlamentari.* - 8. *Consiglio delle autonomie locali.* - 9. *Nomina dei giudici costituzionali.* - 10. *Nomina di nuovi membri non togati del CSM.* - 11. *Formazione di nuove Regioni in deroga all'art. 132 Cost.* - 12. *Modifiche riguardo alle Regioni a Statuto speciale.* - 13. *Riguardo al federalismo fiscale.*

\*\*\*

### **1. Premessa.**

Il testo di riforma costituzionale approvato ha cambiato radicalmente le norme transitorie, ponendo in essere una disciplina complessa ed articolata.

In generale, va detto che questo testo è previsto che **entri in vigore a partire dal 2011**, sebbene, anche a partire da questa data, vi siano discipline differenziate nel tempo.

Vediamole quindi nello specifico.

Innanzitutto la durata del primo Senato federale è stabilita nella misura intangibile di 5 cinque anni: cosa che non avviene ovviamente per la Camera dei deputati, essendo la stessa sottoposta allo scioglimento. Ciò potrebbe determinare la circostanza che la diminuzione numerica di deputati e senatori sarà contestuale *solo se* la prima legislatura della Camera dei deputati avrà la sua durata fisiologica; in caso contrario, la diminuzione del numero dei deputati avverrà prima della diminuzione del numero di senatori.

### **2. In generale: la disciplina per le prime elezioni successive all'entrata in vigore del testo (2011).**

Per il Senato federale della Repubblica si prevede che:

- le elezioni sono indette dal Presidente della Repubblica, che ne fissa la prima riunione non oltre il ventesimo giorno dalle elezioni medesime;

- hanno luogo contestualmente a quelle della Camera dei deputati ed i senatori così eletti durano in carica per cinque anni (a regime, invece, il mandato dei senatori durerà quanto la consiliatura della Regione di riferimento);
- sono eleggibili a senatori di una Regione o di una Provincia gli elettori che hanno compiuto i 40 di età (a regime, invece, l'età minima sarà di 25 anni);
- non vi è elezione di senatori nella Circoscrizione estero (saranno infatti eletti nella Circoscrizione estero solo 18 deputati, nell'ambito della contestuale elezione della Camera);
- i membri elettivi del Senato federale dovrebbero essere quelli di cui all'art. 57, co. 2 Cost., nel testo vigente alla entrata in vigore del testo non modificato: in questo caso 315 senatori, eletti tutti sul territorio nazionale.

Per la Camera dei deputati si prevede che:

- esse hanno luogo contestualmente a quelle del Senato federale;
- viene già prevista l'elezione dei 18 deputati assegnati alla Circoscrizione estero dall'art. 56, co. 2 Cost.;
- la ripartizione dei seggi fra le circoscrizioni, fatto salvo il numero dei seggi assegnati alla Circoscrizione estero, si effettua dividendo per 612 il numero degli abitanti della Repubblica, quale risulta dall'ultimo censimento generale. La riduzione ( $630 - 18 = 612$ ) nasce dal fatto che quella prevista dal testo nuovo approvato, cioè una riduzione a 518 del numero complessivo dei deputati, è prevista solo per la seconda legislatura successiva a quella in cui entra in vigore testo di riforma costituzionale approvato.

### **3. In generale: la disciplina per le elezioni successive alle prime (2016, di certo per il Senato federale).**

Per le elezioni del Senato federale, si prevede che:

- Il Senato sarà composto da 252 senatori eletti in ciascuna Regione contestualmente alle elezioni regionali;
- sono eleggibili a senatori di una Regione o di una Provincia gli elettori che hanno compiuto i 25 anni di età;
- esse sono indette dal Presidente della Repubblica, che fissa la prima riunione del Senato federale entro il ventesimo giorno dalle elezioni medesime;
- esse hanno luogo contestualmente a quelle di tutte le Assemblee o Consigli regionali o di provincia autonoma, in carica alla data delle elezioni, che sono conseguentemente sciolti.

Per la Camera dei deputati, per le elezioni successive alle prime – che, come detto in premessa, *potrebbero anche non coincidere con quelle del Senato*, ovverosia il 2016 - si prevede che:

- la Camera dei deputati sarà composta da 518 deputati, compresi i 18 eletti nella Circoscrizione estero;

Riguardo alle leggi elettorali, queste saranno – fino ad adeguamento – quelle per il Senato della Repubblica e la Camera dei deputati vigenti alla data di entrata in vigore del testo di riforma, ovverosia la recente legge approvata (Legge 21 dicembre 2005, n. 270 “Modifiche alle norme per l’elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica”.

In merito alle legislature delle Assemblee o Consigli regionali e delle Province autonome, si prevede che:

- se sono in carica trascorsi trenta mesi dalla data di indizione delle prime elezioni del Senato federale, durano fino alla data di indizione delle nuove elezioni del Senato federale;
- nel quinquennio che intercorre fra le prime e le seconde elezioni del Senato federale - e solo in questo intervallo temporale perché, come detto, a regime sarà la durata del mandato dei senatori a dipendere dalla durata della legislatura regionale o provinciale - in caso di scioglimento ai sensi dell'art. 126 o di altra disposizione costituzionale, la durata della successiva consiliatura è ridotta in maniera tale da consentire, in occasione delle seconde elezioni del Senato federale, la contestualità prevista dall'art. 57 Cost. novellato.

#### **4. Modifiche specifiche e *timing* delle disposizioni costituzionali.**

##### **4.1. ...applicabili da subito.**

Dalla data di entrata in vigore del testo riformato, ai sensi di quanto previsto dall’art. 53, co. 1 novellato, si prevede che entrino in vigore le seguenti modifiche agli articoli:

- 65 Cost.: approvazione della legge bicamerale che determina i casi di ineleggibilità e incompatibilità con l'ufficio di deputato o senatore;
- 69 Cost.: approvazione della legge bicamerale che determina l'indennità spettante ai membri delle Camere;
- 76 Cost.: costituzionalizzazione del parere parlamentare sullo schema di decreto;
- 114 Cost.: principi di leale collaborazione e sussidiarietà con portata generale;

- 116 Cost.: nuova procedura di adozione degli Statuti speciali;
- 117 Cost.: nuovo riparto di materie fra Stato e Regioni e devolution;
- 118 Cost.: competenza legislativa sull'ordinamento generale degli enti di autonomia funzionale; competenza legislativa in materia di misure a favore di piccoli Comuni e Comuni montani;
- 120 Cost.: poteri sostitutivi dello Stato;
- 122 Cost.: attribuzione alla legge statale della definizione dei criteri di composizione degli organi elettivi regionali, divieto di un terzo mandato consecutivo per i Presidenti di Giunta;
- 127 Cost.: tutela dell'interesse nazionale attraverso annullamento della legge regionale pregiudizievole da parte del Parlamento in seduta comune;
- 133 Cost.: procedura per l'istituzione, con legge necessariamente bicamerale, di Città metropolitane.

#### **4.2. ...applicabili con riferimento alla prima legislatura successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore.**

Dalla prima legislatura successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore del testo riformato si prevede che entrino in vigore le seguenti modifiche agli articoli:

- 55 Cost.: cambia il nome del Senato in Senato federale della Repubblica;
- 56, co. 1 Cost.: la Camera è eletta a suffragio universale e diretto;
- 57, co. 1 Cost.: soppressione del riferimento ai seggi assegnati in Senato alla Circonscrizione estero ed nuovo suffragio universale e diretto per il Senato;
- 57, co. 6 Cost.: entrano i rappresentanti delle Autonomie territoriali nel Senato federale, senza diritto di voto;
- 58 Cost.: cambia l'elettorato passivo al Senato, abbassamento a 25 anni dell'età minima.;
- 59 Cost.: introduzione dei deputati a vita di diritto (ex Presidenti della Repubblica) e dei deputati a vita di nomina presidenziale;
- 60, co. 1 Cost.: soppressione della previsione secondo la quale il Senato è eletto per cinque anni;
- 61 Cost.: il termine entro il quale procedere alla nuova elezione viene riferito alla *sola* Camera, così come il regime di *prorogatio*;
- 63 Cost.: *quorum* per l'elezione dei Presidenti delle Camere e previsione di modalità da stabilirsi a livello regolamentare per il rinnovo anche periodico dell'Ufficio di Presidenza del Senato;

- 64 Cost.: *nuovi quorum* per l'approvazione dei regolamenti parlamentari, *nuovo quorum* costitutivo per il Senato federale, nuovi contenuti necessari dei regolamenti parlamentari;
- 66 Cost.: modifiche in tema di giudizio delle Camere sui titoli di ammissibilità e sulle cause sopraggiunte di ineleggibilità e incompatibilità;
- 67 Cost.: entra la rappresentanza della Nazione ad ogni deputato e ad ogni senatore;
- 70 Cost.: nuove competenze legislative dei due rami;
- 71 Cost.: specificazione della competenza all'iniziativa legislativa dei membri delle Camere;
- 72 Cost.: modifiche alle norme sul procedimento legislativo;
- 73 Cost.: legittimazione dei due rami alla dichiarazione d'urgenza di un disegno di legge;
- 74 Cost.: competenza dei due rami alla riapprovazione di un disegno di legge rinviato dal Capo dello Stato;
- 77 Cost.: competenze dei due rami all'approvazione di leggi delega, leggi di conversione di decreti legge, e alla regolazione degli effetti giuridici dei decreti non convertiti;
- 80 Cost.: competenza prevalente della Camera all'approvazione delle leggi di autorizzazione alla ratifica di trattati;
- 81 Cost.: competenza prevalente della Camera all'approvazione delle leggi in materia di bilanci e rendiconto;
- 82 Cost.: nuova competenza alla istituzione di Commissioni d'inchiesta coi poteri dell'autorità giudiziaria e riserva di presidenza della Commissione istituita dalla Camera all'opposizione;
- 85 Cost.: disciplina della convocazione dell'Assemblea della Repubblica;
- 87 Cost.: nuova definizione e funzioni del Presidente della Repubblica;
- 88 Cost.: nuova disciplina dello scioglimento, ovviamente della sola Camera dei deputati;
- 91 Cost.: cambia il lessico riguardo al giuramento del Presidente della Repubblica;
- 95 Cost.: nuovi poteri del Primo ministro;
- 96 Cost.: cambia il lessico riguardo alla disciplina della autorizzazione a procedere per reati ministeriali nei riguardi di membri del Governo;
- 104 Cost.: nuove modalità di nomina dei membri non togati del CSM;
- 127 *ter* Cost.: nuove forme di coordinamento interistituzionale;
- 135 Cost.: nuove modalità di nomina dei giudici costituzionali.

### **4.3. ...applicabili con riferimento alla seconda legislatura successiva alla data di entrata in vigore.**

Dalla seconda legislatura successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore del testo riformato, cioè per la successiva formazione della Camera dei deputati nonché del Senato federale della Repubblica, ovvero la seconda dopo l'entrata in vigore del testo riformato, si prevede che entrino in vigore le seguenti modifiche agli articoli:

- 56, co. 2, 3, 4 Cost.: riduzione a 518 del numero dei deputati, età minima per l'eleggibilità a deputato a 21 anni;
- 57, co. 2, 3, 4, 5 Cost.: riduzione a 252 del numero dei senatori, nuovo numero minimo di senatori per Regione;
- 60, co. 2 e 3: contestualità "piena" fra elezione dei senatori ed elezione dei Consigli regionali o delle Province autonome, nuova disciplina della proroga della Camera e dei Consigli regionali.

### **5. Modifiche riguardo al rapporto fiduciario e al Governo.**

Con riguardo al rapporto fiduciario e al Governo si prevede, dalla prima legislatura della Camera dei deputati successiva all'entrata in vigore della riforma costituzionale, che:

- il Governo si presenta, entro dieci giorni dalla sua formazione, alla *sola Camera dei deputati* per ottenerne la fiducia, che viene accordata o revocata da quest'ultima mediante mozione motivata e votata per appello nominale. Perciò, vi sarà un periodo – non quantificabile - nel quale il Governo dovrà avere la fiducia iniziale ed esplicita della Camera dei deputati;
- *non* trova applicazione la disposizione che consente al Governo, previa autorizzazione del Presidente della Repubblica, di spiegare al Senato federale i motivi per i quali talune modifiche proposte dalla Camera sono essenziali ai fini dell'attuazione del programma, ottenendo, in caso di mancato accoglimento da parte del Senato, che la decisione definitiva passi alla Camera (art. 70, co. 4);
- *non* trova applicazione la nuova disciplina dello scioglimento della Camera dei deputati.

Invece, trovano applicazione le modifiche relative ai seguenti articoli:

- 92 Cost: nuova denominazione del capo del Governo e nuova formazione dell'Esecutivo;

- 93 Cost.: adeguamento della terminologia nella disciplina del giuramento dei membri del Governo;
- 94 Cost.: costituzionalizzazione del programma e della questione di fiducia, mozione di sfiducia e suoi effetti, meccanismo "anti-ribaltone" e sfiducia costruttiva;
- 95 Cost.: nuovi poteri del Primo ministro;
- 96 Cost.: adeguamento della terminologia nella disciplina della autorizzazione a procedere per reati ministeriali.

## **6. Presidente della Repubblica.**

Per le prime elezioni del Presidente della Repubblica, successive alla entrata in vigore della riforma costituzionale, si prevede che:

- il termine per la sua elezione è fissato in 45 giorni dalla prima riunione della nuova Camera dei deputati, nel caso la precedente sia sciolta o manchino meno di tre mesi dalla sua cessazione (a regime, invece, è di 15 giorni).

Dalla data di entrata in vigore della riforma costituzionale, saranno altresì già applicabili le novelle relative :

- alla diminuzione della età minima per la eleggibilità alla carica di Presidente della Repubblica;
- al ruolo presidenziale nell'annullamento delle leggi regionali;

Successivamente alla prima legislatura successiva a quella in corso alla data di entrata in vigore saranno applicabili invece le modifiche relative ai seguenti articoli:

- 85 Cost.: disciplina della convocazione dell'Assemblea della Repubblica;
- 87 Cost.: nuova definizione e funzioni del Presidente della Repubblica;
- 88 Cost.: nuova disciplina dello scioglimento, ovviamente, della sola Camera;
- 91 Cost.: adeguamento della terminologia nella disciplina del giuramento del Presidente della Repubblica.

## **7. I regolamenti parlamentari.**

Alla data di entrata in vigore della riforma, il comma 8 dell'art. 53 prevede che i regolamenti parlamentari vigenti continuino a trovare applicazione, e, fino all'entrata in vigore del nuovo

art. 70, sarà compito dei Presidenti delle Camere verificare che in ciascun testo proposto non vi sia problema riguardo al procedimento legislativo.

## **7. Consiglio delle autonomie locali.**

Sino alla data di istituzione di ciascun Consiglio delle autonomie locali, si prevede al co. 9 dell'art. 53 che le funzioni attribuite a tali organi sono esercitate dal rispettivo organo consiliare della Regione o della Provincia, per cui i rappresentanti di "tali organi" in seno al Senato federale (previsti dal novellato art. 57 Cost.) saranno espressi dal Consiglio (o Assemblea) regionale o dal Consiglio provinciale (uno di diritto e l'altro "in sostituzione").

## **8. Nomina dei giudici costituzionali.**

Dalla prima legislatura successiva alla data di entrata in vigore del testo di riforma si prevede che:

- in occasione delle scadenze dei giudici costituzionali già eletti dal Parlamento in seduta comune e delle prime scadenze di quelli già eletti dalle supreme magistrature o dal Presidente della Repubblica, le nuove nomine competono via via al Senato federale integrato dai Presidenti delle Giunte delle Regioni e delle Province autonome e alla Camera dei deputati, in maniera alternata. Ed inizia tale serie alternata di nuove nomine il Senato federale;
- nei confronti dei giudici costituzionali in carica alla data di entrata in vigore della riforma costituzionale, *non* si applica la disposizione secondo la quale dopo la scadenza del termine i giudici costituzionali non possono, nei tre anni successivi, ricoprire determinate cariche o incarichi;

## **9. Nomina di nuovi membri non togati del CSM.**

Dalla prima legislatura successiva alla entrata in vigore della riforma, se si verificano cessazioni anticipate dall'incarico di membri non togati già nominati dal Parlamento in seduta comune, alle elezioni suppletive procede il Senato federale e, in base al nuovo articolo 104, co. 4 Cost., sono nominati per 1/6 dalla Camera dei deputati e per 1/6 dal Senato federale della Repubblica.

## **10. Formazione di nuove Regioni in deroga all'art. 132 Cost.**

Nei cinque anni successivi alla data di entrata in vigore del d.d.l. cost., la formazione di una nuova Regione può avvenire senza il concorso delle condizioni richieste dall'articolo 132 Cost. e permane soltanto l'obbligo di sentire le popolazioni interessate, ossia quelle costituite dai cittadini residenti nei Comuni o nelle Province di cui si propone il distacco dalla Regione (co. 13 e 14 dell'art. 53).

### **11. Modifiche riguardo alle Regioni a Statuto speciale.**

Sino all'adeguamento dei rispettivi Statuti le disposizioni di cui al capo V della riforma si applicano alle Regioni ad autonomia differenziata e alle Province autonome solo per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampia rispetto a quelle già attribuite; le restanti disposizioni che riguardano le Regioni trovano invece applicazione (ma sempre fino all'adeguamento degli Statuti).

### **12. Riguardo al federalismo fiscale.**

Innanzitutto il Governo, entro cinque anni dalla data di entrata in vigore della riforma costituzionale, deve “assicurare la puntuale individuazione dei beni e delle risorse” che saranno trasferite alle Regioni e agli enti locali al fine di garantire effettività all'esercizio delle funzioni e delle competenze previste dalla riforma. Su questa base, una legge statale a competenza paritaria stabilirà:

- le modalità e i tempi per la ripartizione dei beni e delle risorse;
- le modalità e i tempi dei successivi trasferimenti.

Entro tre anni, quindi, dalla entrata in vigore della riforma costituzionale dovrà trovare attuazione l'art. 119 Cost. e in questo senso fino ad allora si prevede una clausola di invarianza della pressione fiscale complessiva.

Per cui, entro tre anni dalla data di entrata in vigore della riforma, dovranno essere emanate:

- la legge statale (di competenza paritaria) che detta i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;
- la legge statale (di competenza paritaria) di disciplina delle partecipazioni delle Autonomie territoriali al gettito dei tributi erariali riferibile al proprio territorio;
- la legge statale (di competenza paritaria) istitutiva del fondo perequativo;
- la legge statale (di competenza paritaria) che detta i principi generali in base ai quali attribuire un proprio patrimonio alle Autonomie territoriali.