

ASSEMBLEA COSTITUENTE
COMMISSIONE PER LA COSTITUZIONE
SECONDA SOTTOCOMMISSIONE
40.

RESOCONTO SOMMARIO
DELLA SEDUTA DI MERCOLEDÌ 6 NOVEMBRE 1946

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **TERRACINI**

INDICE

Organizzazione costituzionale dello Stato (*Seguito della discussione*)

PRESIDENTE – NOBILE – MORTATI, *Relatore* – LUSSU – CONTI, *Relatore* – LA ROCCA – FABBRI – CAPPI – ZUCCARINI – ROSSI PAOLO – DI GIOVANNI – TOSATO – CALAMANDREI – FUSCHINI – PICCIONI – LACONI – BOZZI – PERASSI – AMBROSINI.

La seduta comincia alle 16.40.

Seguito della discussione sull'organizzazione costituzionale dello Stato.

PRESIDENTE apre la discussione sulla proroga dei poteri di una Camera già disciolta, fino al momento della convocazione della nuova Camera; proroga che avrebbe lo scopo di assicurare la continuità del potere legislativo.

NOBILE considera una contraddizione in termini il fatto che una Camera che sia stata sciolta, e quindi abbia cessato di esistere, continui a funzionare.

MORTATI, *Relatore*, ritiene che la *prorogatio* sia da raccomandare, perché nell'intervallo tra lo scioglimento di una Camera e l'insediamento della nuova può presentarsi la necessità di emanare provvedimenti di legge con carattere di urgenza ed eccezionalità. Ricorda che, appunto per tali considerazioni, è stata accolta dalla Costituzione austriaca e da quella di recente approvata in Francia, mentre un'altra soluzione potrebbe essere quella della istituzione di una Giunta permanente, preveduta dall'onorevole Conti nel suo progetto.

Suggerisce frattanto la seguente formula: «La Camera è eletta per cinque anni; tuttavia i suoi poteri sono prorogati dopo lo scioglimento fino all'insediamento del-

la nuova Camera».

LUSSU non si nasconde che il problema si pone, ma ritiene che l'istituto della *prorogatio*, che non ha precedenti nella nostra storia parlamentare, non risponda alle esigenze ed allo spirito del Paese. D'altra parte, non può nemmeno consentire che il Senato si sostituisca alla Camera in questa funzione di integrazione legislativa, assumendo così una posizione di prevalenza ingiustificata.

CONTI, *Relatore*, aggiunge che non può ammettersi che deputati decaduti continuino ad avere delle funzioni, perché questo determinerebbe una disparità tra i candidati alle elezioni, ponendone alcuni in una situazione privilegiata, tale da poter influire in modo particolare sulle vicende elettorali.

Peraltro, se è contrario alla *prorogatio*, non disconosce la necessità di avere un organo che, nel periodo di vacanza del Parlamento, concorra col Governo, nell'eventualità che si imponga una legiferazione d'urgenza, e ne controlli l'operato. Ammesso, dunque, che non si voglia tornare all'idea di una Giunta permanente, pensa che si potrebbe almeno ricorrere ad una commissione composta dei più anziani della Camera, cioè di coloro che, essendo stati deputati per maggior numero di legislature, godono ormai della fiducia dei loro elettori ed hanno una tale autorità che non sarebbero avvantaggiati in modo particolare, come lo sarebbero elementi più giovani, da questa designazione.

LA ROCCA crede sia da respingere l'ipotesi di una proroga delle funzioni della Camera, anche prescindendo dalle considerazioni puramente elettorali dell'onorevole Conti. Infatti, la Camera può sciogliersi per un provvedimento di carattere eccezionale – il che significherebbe che si ritiene che essa non rispecchi più l'opinione del Paese – ovvero per termine del mandato. In ambedue i casi essa non sarebbe più investita della fiducia popolare.

D'altro canto, nel termine di 60-70 giorni – quanti ne correrebbero tra lo scioglimento di una Camera e la convocazione della nuova – la necessità di avere un Parlamento funzionante potrebbe essere sentita solo di fronte ad avvenimenti di grandissima importanza interna o internazionale, e non è ammissibile il potere di decidere proprio su questioni di così grande rilievo in una Camera ormai spoglia di autorità. Né vanno dimenticate le conseguenze che potrebbero discendere da una decisione, che risultasse poi contrastante con l'indirizzo politico del nuovo organo legislativo.

Per queste ragioni crede che sia da escogitare una soluzione diversa, per il periodo di *vacatio* parlamentare, escludendo pure che possa essere concessa al potere esecutivo la facoltà di emanare provvedimenti aventi forza di legge, o che sia data una prevalenza alla seconda Camera, assommando in essa le funzioni legislative.

FABBRI obietta che l'autorità del mandatario verrebbe a mancare qualora il mandato politico cessasse per revoca da parte del mandante; ma non può dirsi che ciò avvenga in alcuno dei casi accennati, nei quali non si ha una manifestazione di mancanza di fiducia nei mandatarî da parte degli elettori che hanno loro conferito il mandato. Il fatto che il mandato sia giunto al termine non ne implica necessariamente la revoca, mentre la proroga della gestione fino alla nomina dei nuovi man-

datari è conforme ai principi generali e nel diritto privato è sanzionata da una norma positiva. Fa presente, d'altro canto, che nella vita politica ci si può trovare di fronte a complicazioni di carattere internazionale, a provvedimenti che preludono alla preparazione di una guerra, o addirittura alla dichiarazione di guerra; e l'organo esprime la presumibile volontà del Paese, di fronte ad una tale contingenza, non potrebbe essere che quello formato dai depositari del mandato politico, tanto più che alcuni di questi depositari – cioè una metà della seconda Camera – sarebbero ancora investiti del mandato stesso.

Per queste ragioni si dichiara favorevole all'istituto della *prorogatio*, circondato da alcune cautele, rivolte a limitarlo ai casi di stretta necessità.

CAPPI dissente, ritenendo ripugnante al senso giuridico e logico che una Camera scaduta continui a funzionare; e per quanto riguarda la proroga del mandato nel diritto privato, richiamata per analogia dall'onorevole Fabbri, fa rilevare che questa è ammessa, ma solo per gli atti di ordinaria amministrazione.

Tanto meno trova accettabile la proposta dell'onorevole Conti, in quanto considera arbitrario creare, col criterio dell'anzianità o con altri criteri empirici, un organo ristretto che eserciti i poteri della Camera.

Una soluzione del problema potrebbe essere quella di obbligare il Governo a sottoporre gli eventuali provvedimenti legislativi, non di ordinaria amministrazione, che avesse preso nell'intervallo fra la vecchia e la nuova legislatura, alla immediata ratifica da parte del nuovo Parlamento.

ZUCCARINI ricorda che in Italia, nel lungo periodo di regime parlamentare, non si è mai sentita la necessità di una decretazione d'urgenza nella vacanza del Parlamento. Il solo caso in cui una ripresa di attività della vecchia Camera potrebbe occorrere sarebbe quello di una sospensione delle elezioni per un arbitrio del potere esecutivo o per altra circostanza eccezionale; ma crede che sia preferibile non contemplare un caso simile nella Costituzione.

ROSSI PAOLO osserva che il problema è strettamente connesso con l'altro, se sia concepibile uno scioglimento anticipato della Camera, in caso di conflitto con il Governo. Esclusa questa ipotesi, la questione non avrebbe più una reale importanza.

Quanto alla costituzione di una Giunta permanente, che non sarebbe se non la rappresentanza politica ridotta a proporzioni minori, rileva che il Governo è già una espressione della maggioranza della Camera, come sarebbe la Giunta.

Né va dimenticato che è desiderabile che nell'intervallo tra una legislatura e l'altra non si emanino leggi, salvo esigenze improrogabili, laddove la creazione di un organo legislativo potrebbe costituire incentivo ad una legiferazione non strettamente indilazionabile.

Si dichiara pertanto contrario, sia alla proroga dei poteri di un organo scaduto, sia alla creazione di un nuovo organo.

DI GIOVANNI è invece dell'avviso che non si possa fare a meno di provvedere, o attraverso la *prorogatio*, o accogliendo la proposta dell'onorevole Conti, al problema in questione, perché ritiene che debba senz'altro escludersi la vacanza del

potere legislativo, soprattutto in quanto si è in ogni caso negata al Governo la facoltà di emettere provvedimenti aventi valore di legge.

PRESIDENTE conviene con l'onorevole Di Giovanni che, posto così, il problema esige una soluzione. Ammessa la impossibilità per il Governo di emettere provvedimenti legislativi, non può lasciarsi per un periodo piuttosto lungo questo *vacuum* nella vita del Paese, quando la pratica dimostra che è sentita, non solo in circostanze eccezionali, ma in maniera continuativa, la necessità di misure, anche modeste, che abbiano forma specifica di leggi.

Tuttavia, ove si parta da questa premessa, la questione diviene ancora più grave, perché la proroga dei poteri dell'Assemblea disciolta non sarebbe più limitata ai soli eventi eccezionali, ma abbraccerebbe anche la normale attività legislativa. Ora, poiché questo può sembrare illogico, e ancor più lo sarebbe il conservare ed assommare in un ristretto numero di deputati quel potere che agli altri viene a mancare, prospetta una soluzione di altro genere: stabilire, cioè, una eccezione alla misura deliberata e concedere al Governo, di fronte ad esigenze improrogabili, la facoltà di emanare provvedimenti con forza legislativa durante la vacanza del Parlamento.

Naturalmente i provvedimenti, adottati con carattere d'urgenza durante questo periodo, dovrebbero poi essere sottoposti alla nuova Camera, appena convocata.

TOSATO trova pericolosa la proposta del Presidente. Infatti, una volta negata al Governo in linea di principio, durante il corso della legislatura, la decretazione d'urgenza, ove si facesse una eccezione per il periodo di intervallo tra lo scioglimento di una Camera e la convocazione della nuova, potrebbe avvenire che il Governo stesso concentrasse gran parte dell'esercizio della potestà legislativa proprio in questo periodo. Né può costituire una utile garanzia la limitazione ai casi di urgenza, data la difficoltà di individuarli con esattezza.

Non è favorevole alla proposta, anche per il fatto che il problema non è circoscritto all'esercizio del potere legislativo, ma investe anche l'azione di controllo delle Camere sull'operato del Governo, che è bene sia possibile in ogni momento. Se tale aspetto politico ha un'importanza relativa nel caso di scioglimento della Camera per termine del mandato, ne assume una particolare nel caso, ad esempio, di scioglimento anticipato per impossibilità di costituire un Governo di maggioranza, che è l'ipotesi più importante da prendere in considerazione quando si tratterà di ammettere o meno un potere di scioglimento delle Camere da parte del Capo dello Stato.

D'altro canto, quando si consente al Governo, che è espressione delle Camere, di restare in vita, non vede perché non lo si potrebbe consentire anche alle Camere stesse.

Si dichiara pertanto favorevole all'accoglimento della proposta Mortati, considerando di carattere teorico più che pratico le obiezioni fin qui mosse.

NOBILE, premesso che le considerazioni dell'onorevole Tosato lo hanno convinto della opportunità di assicurare la continuità del potere legislativo, osserva che la contraddizione in termini, di cui ha fatto cenno, sarebbe formalmente eliminata qualora non si parlasse più di Camera sciolta, ma di periodo in cui vengono indette

le elezioni.

CAPPI fa presente che si potrebbe eliminare l'ipotesi di una vacanza del Parlamento per termine di mandato, stabilendo che le elezioni debbono essere indette tre mesi prima della fine della legislatura.

PRESIDENTE invita a tenere sempre presente l'aspetto politico della questione, facendo rilevare all'onorevole Nobile che un cambiamento di forma non supera una contraddizione logica e all'onorevole Cappi che la sua proposta, per quanto ingegnosa, non considera la seconda eventualità (scioglimento anticipato), che è quella che maggiormente fa sentire la necessità di un congegno adeguato.

CAPPI precisa che, mentre appare illogico mantenere in vita una Camera morta di morte naturale, può ammettersi che, giusta la proposta dell'onorevole Mortati, continui a funzionare fino alla convocazione della nuova Camera un'Assemblea sciolta anticipatamente.

CALAMANDREI è favorevole alla proposta Mortati, soprattutto in quanto può accadere che, nell'intervallo dei 60-70 giorni, avvenga un evento tale – caso tipico è la dichiarazione di guerra – che renda impossibili le nuove elezioni.

Per evitare che il potere esecutivo sia costretto a governare il Paese senza il sostegno di un'Assemblea legislativa, occorre consentirgli di riconvocare quella già disciolta o riconoscere alla Camera stessa quel potere di autoconvocazione che ha già durante la legislatura.

PRESIDENTE riepilogando, precisa che sono state prospettate quattro diverse soluzioni: 1°) prorogare i poteri della Camera sciolta fino all'insediamento della nuova (onorevole Mortati); 2°) ricorrere alla formazione di una Giunta permanente o di una Commissione composta con criteri particolari (onorevole Conti); 3°) ammettere la *prorogatio* soltanto per casi eccezionali ben specificati (onorevole Fabbri); 4°) concedere al Governo la facoltà di emettere provvedimenti con forza di legge nei casi di urgenza durante la vacanza del Parlamento (onorevole Terracini).

FABBRI e FUSCHINI osservano che la proposta Mortati non prevede il caso di scioglimento anticipato delle Camere.

CONTI, *Relatore*, riafferma di essere contrario alla proposta Mortati, per le preoccupazioni di indole elettorale cui ha già accennato.

ROSSI PAOLO è disposto a votare in favore della *prorogatio*, mentre non accetterebbe la creazione di una Giunta permanente.

PICCIONI dichiara di non poter aderire alla proposta Mortati per le stesse ragioni dell'onorevole Conti e per altre di natura politica. Mentre ritiene che questa proroga artificiale dei poteri già scaduti, nel momento del trapasso tra la vecchia e la nuova legislatura, non possa avere un apprezzabile significato politico, non vede niente di male nel fatto che – giusta la proposta del Presidente – il potere legislativo venga delegato, in questo breve periodo e per i casi di urgenza, al Governo, che è espressione delle Camere, con l'impegno di sottoporre i provvedimenti adottati alla ratifica della nuova Camera, non appena convocata. Lo stesso vale naturalmente anche per il caso di scioglimento anticipato.

FABBRI, rilevato che le obiezioni sollevate contro l'istituto della *prorogatio*

prescindono dalle esigenze supreme e di carattere nazionale che possono consigliarla, propone di completare la proposta Mortati con l'esemplificazione dei casi (terremoto, guerra, ecc.) che possono rendere assolutamente indispensabile il funzionamento di un organo avente carattere nazionale a fianco del Governo. Una formula di tal genere potrebbe far avvertire di meno gli inconvenienti lamentati e raccogliere maggiori consensi.

LACONI non ha alcuna contrarietà per la *prorogatio*, anzitutto perché non può escludersi l'insorgere di circostanze che richiedano una legiferazione di urgenza, per le quali è necessario predisporre i mezzi per provvedervi; in secondo luogo, per porre la prima Camera sullo stesso livello della seconda per quel che riguarda la continuità delle funzioni. A ciò aggiunge che, oltre al fatto che si è esclusa in ogni caso la delega del potere legislativo al Governo, va considerato che i poteri di quest'ultimo derivano dalle Camere; e se si ammette che il Governo, che è emanazione delle Camere, possa continuare a funzionare, non vede perché non dovrebbero poterlo anche le Camere, che sono gli organi da cui il Governo deriva.

CONTI, *Relatore*, aderisce all'idea dell'onorevole Piccioni e del Presidente di consentire al Governo una attività legislativa straordinaria durante la vacanza del Parlamento, con l'impegno di presentare immediatamente alla nuova Camera per la ratifica i provvedimenti presi d'urgenza.

FUSCHINI ricorda che nella storia del nostro Parlamento non si sono verificati casi che abbiano fatto sentire la necessità della *prorogatio*, e il Governo ha legiferato solo in via eccezionalissima durante l'intervallo tra due legislature.

Peraltro pensa che, per quanto si possa essere contrari ad una delega del potere legislativo al Governo, bisogna riconoscere che ci possono essere dei casi nei quali esso abbia bisogno, nell'interesse pubblico, di emanare provvedimenti di urgenza. Sotto questo aspetto anche la legge n. 100, del 1926, rispondeva ad una esigenza ed era costituzionalmente apprezzabile. Conclude quindi rilevando che, ove nella Costituzione la norma già approvata che nega al Governo la decretazione di urgenza subisse il temperamento proposto dal Presidente, non avrebbe più alcuna ragione d'essere l'istituto della *prorogatio*.

CAPPI dà lettura della seguente formula che propone a completamento di quella dell'onorevole Mortati:

«In caso di scioglimento anticipato o per scadenza del termine, la Camera resterà in funzione fino alla convocazione della nuova Camera limitatamente alla dichiarazione di guerra, alla mobilitazione delle forze armate e alla dichiarazione di stato d'assedio. Nella ipotesi che le elezioni non abbiano luogo nel termine di legge, la vecchia Camera conserverà la pienezza del suo potere».

FABBRI propone la seguente formula:

«La Camera dei Deputati è eletta per 5 anni; tuttavia, ed anche nel caso di scioglimento anticipato, i suoi poteri sono prorogati fino alla riunione della nuova Camera limitatamente ai casi di pericolo di guerra ed alle esigenze nazionali improv-

vise di carattere assolutamente straordinario».

BOZZI domanda chi potrebbe riconvocare la Camera se gli eventi straordinari si verificassero quando lo scioglimento fosse già in atto.

FABBRI risponde che potrebbero farlo il Governo e gli stessi organi della Camera che possono normalmente provvedere alla convocazione.

BOZZI propone la seguente formula:

«Se per evento di guerra od altro straordinario non sia possibile procedere alle elezioni della nuova Camera, il Capo dello Stato riconvoca la Camera precedente per le deliberazioni relative all'evento straordinario».

PERASSI suggerisce d'incaricare un piccolo Comitato di trovare una formula che soddisfi alle esigenze manifestate.

PRESIDENTE fa osservare che, comunque, al Comitato si dovrebbero dare delle direttive, e quindi si impone la necessità di addivenire ad una votazione, se non altro per decidere della accettazione o meno di alcuni principi. Mette quindi ai voti la proposta di ammettere una proroga dei poteri della Camera nei casi eccezionali che verranno in seguito determinati.

(È approvata).

DI GIOVANNI, per quanto riguarda i casi eccezionali a cui dovrebbe essere limitato tale potere, consiglia di non farne una esemplificazione, che potrebbe essere pregiudizievole, ma di ricorrere ad una affermazione generica.

BOZZI ritiene preferibile indicarne almeno uno, come ha fatto nella sua proposta, che serva a far intendere la straordinarietà e gravità degli eventi che possono giustificare il ricorso all'istituto.

PRESIDENTE conviene con l'onorevole Bozzi sulla opportunità di indicare un caso che serva di misura della supposta gravità degli altri. Per quanto possa spiacciare parlarne nella Costituzione, crede che il caso tipico da prendere come riferimento sia il pericolo di una guerra. Pone quindi ai voti la seguente formula: «in caso di pericolo di guerra o di altri eventi straordinari».

(È approvata).

LUSSU ritiene necessaria una precisazione degli organi che possono procedere alla riconvocazione della Camera disciolta.

PRESIDENTE, richiamandosi a quanto è stato già in precedenza approvato in merito alla convocazione della Camera, precisa che la riconvocazione potrebbe avvenire su richiesta degli stessi organi che hanno il potere di chiederne la convocazione nel corso della legislatura.

FABBRI crede utile un esplicito richiamo dell'articolo che ne disciplina la convocazione.

PRESIDENTE mette ai voti la seguente formula definitiva:

«Nel caso di pericolo di guerra o per altri eventi straordinari e fino alla convocazione della nuova Camera, la Camera disciolta può essere riconvocata secondo le

modalità indicate dall'articolo ...».

(È approvata).

MORTATI, *Relatore*, prospetta l'opportunità di disciplinare anche il caso di proroga della legislatura per eventi eccezionali, facendo presente che, data la natura rigida della Costituzione, qualora essa mantenesse il silenzio sull'argomento diverrebbe impossibile provvedervi con legge comune.

PERASSI concorda.

PRESIDENTE esprime l'avviso che, agli effetti della proroga della legislatura, l'unico caso da ipotizzare sia quello del pericolo di una guerra e che la norma possa trovare la sua naturale ubicazione in quello stesso articolo in cui si disciplina la durata della legislatura.

MORTATI, *Relatore*, anche a nome dell'onorevole Fuschini, fa presente che vi possono essere anche altri eventi straordinari (come epidemie, terremoti, ecc.) che dovrebbero essere preveduti con una dizione più generica.

CONTI, *Relatore*, oppone la difficoltà di un Giudizio sulla eccezionalità dell'evento.

BOZZI suggerisce di riunire in un unico articolo le norme per la proroga dei poteri della Camere e per la proroga della legislatura.

FABBRI propone di usare l'espressione: «nel caso di mobilitazione generale», in quanto essa implica la decimazione del corpo elettorale prima ancora della guerra.

PRESIDENTE obietta che il caso di mobilitazione generale è un aspetto del pericolo di guerra, e una dizione come quella suggerita potrebbe dare al Governo la possibilità di manovre di politica interna. Pone quindi ai voti la seguente formula:

«La legislatura può essere prorogata con legge solo in caso di pericolo di guerra».

(È approvata).

Invita la Sottocommissione ad esaminare un nuovo argomento: come procedere per la rinnovazione della metà della seconda Camera, decaduta dopo 3 anni. A suo avviso il procedimento da escogitarsi è di una tale complicazione da far ritenere consigliabile non farne materia di Costituzione, ma rinviarlo alla legge elettorale.

EUSCHINI e PICCIONI sono dello stesso parere.

NOBILE sostiene che la questione debba essere risolta perché, qualora si decidesse di procedere al sorteggio, si ammetterebbe implicitamente il ricorso al collegio uninominale, per la difficoltà di applicazione del criterio proporzionale. D'altra parte, gli inconvenienti possono essere maggiori o minori a seconda che si concepisca la metà come un'entità approssimativa o come un dato rigidamente aritmetico.

PICCIONI pensa che dovrebbe essere rinnovata la metà dei rappresentanti di ogni singola regione e ricorda che l'onorevole Einaudi ha accennato ad un espediente che potrebbe essere preso in esame; considerare, cioè, decaduti per ogni collegio regionale coloro che nelle elezioni hanno riportato il minor numero di voti

preferenziali.

PRESIDENTE rileva che molte difficoltà sarebbero superate, se si stabilisse che la rinnovazione della metà dei membri avviene regione per regione.

NOBILE obietta che anche in questo caso le difficoltà di pratica attuazione sarebbero enormi. Infatti, nelle elezioni col sistema proporzionale, si hanno delle liste di partito e bisognerebbe per ogni regione escludere la metà degli eletti di ogni singolo gruppo politico, il che porterebbe addirittura ad un frazionamento dell'individuo.

PERASSI spiega che nei Paesi in cui esiste questo sistema di rinnovazione parziale si ricorre alla riunione di gruppi di stati o dipartimenti. Lo stesso criterio potrebbe seguirsi in Italia con le regioni.

PRESIDENTE avverte che, qualora la Sottocommissione venisse nella decisione di risolvere la questione in sede costituzionale, occorrerebbe incaricare un gruppo di colleghi particolarmente competenti di approfondirne l'esame e di elaborare uno schema di progetto. Ma, a suo parere, l'argomento ha un carattere non tanto politico, quanto tecnico; e sarebbe quindi più opportuno limitarsi in questa sede a determinare il principio (proporzionale o maggioritario) che dovrà applicarsi, rinviando per il resto alla Commissione che redigerà il progetto di legge elettorale per la seconda Camera, la quale avrà così una direttiva da cui non potrà dipartirsi.

MORTATI, *Relatore*, aggiunge che qualora nel momento attuale si scendesse alla precisazione del modo di rinnovazione della metà della seconda Camera, si vincolerebbe il legislatore successivo a questa deliberazione, ponendolo forse nella condizione di non poter rispettare la proporzionale.

PRESIDENTE fa presente che le preoccupazioni che i colleghi avvertono sono comuni alla maggior parte dei membri della Costituente. Non si può pertanto temere che coloro che saranno chiamati a far parte della Commissione per la legge elettorale non faranno del loro meglio per ovviare agli inconvenienti segnalati.

AMBROSINI conviene sull'opportunità del rinvio alla legge elettorale, soggiungendo che il sistema suggerito dall'onorevole Perassi di raggruppamenti di regioni è il più conveniente e quello che, senza alterare la composizione politica della seconda Camera, garantisce una rappresentanza approssimativamente ben distribuita dei vari interessi regionali.

PRESIDENTE pone ai voti il rinvio della materia alla legge elettorale.
(È approvata).

MORTATI, *Relatore*, segnala l'opportunità di ritornare su di una decisione presa troppo affrettatamente. Infatti, in seguito ad un più attento esame, in sede di stesura degli articoli, è apparsa troppo modesta la percentuale minima di un sesto dei deputati per provocare la convocazione della Camera.

PRESIDENTE fa presente che della osservazione si potrà tener conto quando si tratterà di approvare gli articoli nella loro forma definitiva. Propone quindi di passare ad un alto argomento: la determinazione dell'intervallo di tempo necessario per la ripresentazione di una proposta di legge non approvata.

MORTATI, *Relatore*, premesso che lo Statuto del 1848 escludeva la possibilità di riprodurre nella stessa sessione un progetto di legge rigettato, e che la Sottocommissione ha deciso l'abolizione dell'istituto della sessione, propone la seguente formula:

«Le proposte di legge rigettate da una delle due Camere non possono essere ripresentate prima che sia trascorso un anno dalla data del rigetto».

CONTI, *Relatore*, preferisce concedere un termine più breve, ad esempio 6 mesi.

BOZZI nota che il proponente può sempre eludere la norma, ripresentando il progetto con lievi varianti.

ROSSI PAOLO aggiunge che d'altra parte in qualche caso (come quello di un errore commesso) potrebbero divenire eccessivi anche i sei mesi. Consiglia pertanto di non introdurre alcuna disposizione del genere nella Costituzione.

PRESIDENTE richiama l'attenzione sul fatto che un progetto di legge d'iniziativa parlamentare, che sia espressione soltanto del desiderio di un piccolo gruppo di deputati, potrebbe essere ripresentato più volte a scopo ostruzionistico.

CAPPI propone di stabilire in linea di massima l'intervallo di un anno, a meno che una maggioranza qualificata non consenta la ripresentazione del progetto in un termine più breve.

LACONI trova che è preferibile il silenzio, sia perché la questione è di poco momento, sia per il fatto, di cui tutti si rendono conto, che, mediante una piccolissima modifica, puramente formale, il progetto potrebbe essere ripresentato.

LUSSU si associa.

PRESIDENTE pone ai voti la proposta di non inserire nella Costituzione alcuna norma sulla ripresentazione dei progetti di legge rigettati.

(È approvata).

LACONI ricorda che non si è ancora risolta la questione dell'ordine di presentazione delle proposte di legge, se, cioè, debbano essere presentate ad una Camera prima che all'altra o indifferentemente ad una qualsiasi delle due. A suo avviso, dal criterio, già approvato, che la seconda Camera ha una funzione di integrazione e di perfezionamento dell'opera legislativa, dovrebbe naturalmente discendere la priorità nell'esame dei progetti da parte della prima Camera, il che, a suo avviso, non comporta una menomazione dei poteri della seconda, ma potrà avere i suoi riflessi sulla questione della composizione dei conflitti tra i due rami del Parlamento, di cui ancora si deve discutere.

Propone quindi la seguente formula:

«I progetti di legge saranno presentati in prima istanza alla Camera dei Deputati».

CAPPI non trova esatta l'affermazione che la seconda Camera sia stata creata unicamente allo scopo di integrare e perfezionare le leggi. D'altro canto, ritiene che

il fatto che essa abbia una fonte elettorale diversa da quella della prima Camera ed un suo carattere speciale di rappresentanza di determinate forze del Paese, sia già di per sé argomento sufficiente per escludere la priorità proposta.

FABBRI esprime l'avviso che, anche se al riguardo non si è avuto un voto esplicito, la proposta Laconi possa ritenersi superata da due decisioni già adottate: quella in merito alla eguaglianza dei poteri delle due Camere e quella per la quale, su un progetto approvato da una Camera e trasmesso all'altra, questa deve pronunciarsi entro quattro mesi dal ricevimento.

Aggiunge che in una precedente discussione di carattere generale si è negata l'opportunità di ammettere una costante anteriorità dell'esame della prima Camera anche nei confronti dei bilanci, sia per il fatto che la seconda Camera si sarebbe trovata nella condizione di dover restringere il suo esame in un tempo eccessivamente limitato, sia perché, distribuendo contemporaneamente i bilanci fra i due rami del Parlamento, si otterrebbe un lavoro più proficuo e sollecito. Né va dimenticato che in taluni casi può essere utilissimo che la seconda Camera si occupi prima dell'altra di una legge che riguardi materie su cui essa è particolarmente competente.

CONTI, *Relatore*, mette in evidenza che alla seconda Camera si è data una speciale configurazione in vista del sistema regionale che si pensa di adottare, onde essa dovrà spesso occuparsi di bisogni di carattere regionale e di problemi su cui è più qualificata a decidere della prima Camera. Anche per questa ragione ritiene sia da respingere la proposta Laconi.

PRESIDENTE pone ai voti la formula Laconi.

(Non è approvata).

La seduta termina alle 19.50.

Erano presenti: Ambrosini, Bocconi, Bozzi, Calamandrei, Cappi, Codacci Pisanelli, Conti, De Michele, Di Giovanni, Fabbri, Farini, Finocchiaro Aprile, Fuschini, Laconi, Lami Starnuti, La Rocca, Lussu, Mortati, Nobile, Perassi, Piccioni, Rossi Paolo, Terracini, Tosato, Uberti, Zuccarini.

In congedo: Bordon, Leone Giovanni, Targetti.

Assenti: Bulloni, Castiglia, Einaudi, Greco, Mannironi, Patricolo, Porzio, Ravagnan, Vanoni.