

2° ORGANO COSTITUZIONALE

Il parlamento

è l'organo titolare del **potere legislativo** +
funzioni di **indirizzo e controllo** sul
Governo

STRUTTURA

BICAMERALE: 2 sotto-organi

630 Camera dei Deputati

315 Senato della Repubblica

Senatori a vita

Al numero di 315 eletti vanno aggiunti:

5 senatori presidenziali:

Elena Cattaneo

Mario Monti

Renzo Piano

Carlo Rubbia

senatori di diritto (art. 59)

Giorgio Napolitano

Camera, Palazzo Montecitorio, Piazza Montecitorio



Senato, Palazzo Madama, Piazza Madama



Elettorato attivo e passivo

- Camera dei deputati: 18/25 anni
- Senato della Repubblica: 25/40 anni

Parlamento in seduta comune: terzo organo

1. Elezione PR
2. Elezione 5 giudici costituzionali
3. Elezione 1/3 CSM

4. Messa in stato d' accusa del PR (giudicato da Corte cost.)
5. Elenco cittadini da cui si sorteggiano 16 membri per i giudizi d' accusa

Guarentige parlamentari art. 68

- **Insindacabilità** per opinioni espresse e voti dati nell'esercizio delle proprie funzioni
- Nesso funzionale (per sempre)
- **Immunità** da misure restrittive libertà personale, domiciliare, corrispondenza senza previa autorizzazione delle camere (per durata carica) DAL 1993 NON PREVISTA SE VI È UNA SENTENZA PENALE DI CONDANNA

Altre garanzie del Parlamento

- Autonomia normativa: regolamenti
- Autonomia contabile: bilancio
- Autodichia: rapporti di lavoro

Organizzazione interna Parlamento

Sotto-organ:

1. Gruppi parlamentari (Conferenza dei capigruppo)
2. Presidenti C e S e Ufficio di presidenza
3. Commissioni parlamentari
4. Giunte

ORGANIZZAZIONE INTERNA

1. GRUPPI PARLAMENTARI (cfr lezione sui partiti per consistenza attuale dei gruppi)

Obbligo di aderire ad un gruppo: designano membri Commissioni, presentano emendamenti

CONFERENZA DEI PRESIDENTI DEI GRUPPI PARLAMENTARI: approva calendario lavori

ORGANIZZAZIONE INTERNA

2. I due PRESIDENTI

Camera: presiede il Parlamento in seduta comuna

Senato: sostituisce il PR

Dirigono discussione, fanno osservare il regolamento, devono essere sentiti dal PR prima di sciogliere le camere, nominano alcune Authority

ORGANIZZAZIONE INTERNA

3. Le **COMMISSIONI** (composizione proporzionale ai gruppi parlamentari: sono dei mini-parlamenti):

- Permanenti (legislative) o Temporanee
- Legislative: In sede Referente, Redigente, Deliberante
- Monocamerale o Bicamerale
- D'Inchiesta

Le 14 Commissioni legislative (alla Camera)

- 1ª Affari costituzionali, Presidenza del Consiglio e Interni
- 2ª Giustizia
- 3ª Affari esteri e comunitari
- 4ª Difesa
- 5ª Bilancio, tesoro e programmazione
- 6ª Finanze
- 7ª Cultura, scienza e istruzione
- 8ª Ambiente, territorio e lavori pubblici
- 9ª Trasporti, poste e telecomunicazioni
- 10ª Attività produttive, commercio e turismo
- 11ª Lavoro pubblico e privato
- 12ª Affari sociali
- 13ª Agricoltura
- 14ª Politiche dell'Unione Europea

Le 14 Commissioni legislative (al Senato)

- 1ª Affari costituzionali
- 2ª Giustizia
- 3ª Affari esteri, emigrazione
- 4ª Difesa
- 5ª Bilancio
- 6ª Finanze e tesoro
- 7ª Istruzione pubblica, beni culturali
- 8ª Lavori pubblici, comunicazioni
- 9ª Agricoltura e produzione agroalimentare
- 10ª Industria, commercio, turismo
- 11ª Lavoro, previdenza sociale
- 12ª Igiene e sanità
- 13ª Territorio, ambiente, beni ambientali
- 14ª Politiche dell'Unione europea

Commissioni d'inchiesta

- Commissioni d'inchiesta art. 82
 - a) Materie di pubblico interesse
 - b) Poteri autorità giudiziaria
 - c) Non sentenza ma Relazione

ORGANIZZAZIONE INTERNA

4. Le **GIUNTE** (organi collegiali previsti dai RS e RC)

1. Autorizzazioni a procedere
2. Delle elezioni (verifica ineleggibilità e incompatibilità)
3. Per il regolamento

LAVORI

- 2 VOLTE L' ANNO (ART. 62)
- CONVOCAZIONE STRAORDINARIA

Funzione legislativa

- Alcune leggi devono essere approvate obbligatoriamente dal Parlamento
- a) Legge di bilancio
 - b) Legge delega e di conversione
 - c) Art. 72 u.c. (riserva d'assemblea)
 - d) Legge europea

Funzione di controllo

- Fiducia iniziale
 - **Mozione di sfiducia** (mai approvata una in Italia):
- Proposta da 1/10
Votata dopo 3 gg
Approvata a maggioranza

Funzione di controllo

- Interpellanze: chiedere **intenzione** del Governo in riferimento a una situazione
- Interrogazioni: domande per iscritto al Governo su **veridicità** di un fatto (1983 a risposta immediata)

Funzione di indirizzo

- **Mozioni**: Presidenti di gruppo o 10/8 deputati senatori: discussione e deliberazione sull'attività del governo
- **Risoluzioni**: manifestare un orientamento o un indirizzo per il Governo (in assemblea o in commissione)

SCIoglimento delle Camere

- Fisiologico: allo scadere del 5 anno di legislatura = il periodo di tempo che passa da un'elezione all'altra
- IN CHE LEGISLATURA SIAMO? QUANTI PARLAMENTI ABBIAMO AVUTO DAL 1948 AD OGGI? = 17

SCIoglimento anticipato

- Patologico = le Camere non sono in grado di esprimere una maggioranza, cioè un Governo (autoscioglimento, scioglimento funzionale).
- Il Presidente della Repubblica sente i 2 Presidenti delle Camere e scioglie
- QUANTE VOLTE IL PARLAMENTO è STATO SCIOLTO ANTICIPATAMENTE?

10 Scioglimenti anticipati

1. V legislatura 1968-72
2. VI legislatura 1972-76
3. VII 1976-79
4. VIII 1979-83
5. IX 1983-87
6. X 1987-1992
7. XI 1992-94
8. XII 1994-96 (legge elettorale)
9. XV 2006-2007
10. XVI 2012
11. XVII forse 2017 appena approvata legge elettorale?

Prorogatio

- Proroga: soltanto in caso di guerra (art. 60)
- **Prorogatio**: istituto che consente al Parlamento sciolto di conservare le sue funzioni fino alla “prima riunione delle nuove camere” (art. 61)

Non possono eleggere PR

Sì CONVERTIRE D.L., LEGGI DI BILANCIO, RATIFICA TRATTATI

3° ORGANO COSTITUZIONALE

IL GOVERNO

DEFINIZIONE
STRUTTURA E FUNZIONI
FORMAZIONE
CRISI

Palazzo Chigi, Piazza Colonna



FONTI che disciplinano il Governo

1. Titolo III, Parte II; ARTT.: 92-96 COST.
(solo 5 articoli, per il Parlamento 21!)
2. Legge 400/1988 e successive
3. Regolamento interno Consiglio Ministri
1993
4. PRASSI

DEFINIZIONE

E' un organo costituzionale complesso
composto da **tre sotto organi necessari**:

- 1) Presidente Consiglio dei Ministri
(monocratico)
- 2) Ministri (monocratico)
- 3) Consiglio dei ministri (collegiale)

DEFINIZIONE: STRUTTURA

... e da eventuali **ORGANI NON
NECESSARI**

l. 400/88:

1. vicepresidente
2. ministri senza portafoglio
3. sottosegretari

Presidente del Consiglio

- Primus inter pares o Superiore?

Art. 95:

Dirige la **politica generale**

Mantiene l'unità di **indirizzo politico** e
amministrativo

FUNZIONI

IL GOVERNO è TITOLARE DI
Funzione **esecutiva** (esegue le leggi con
Regolamenti + vertice della PA)

Potere **normativo**

- Primario (art. 76-77-78)
- Secondario (l. 400/1988, regolamenti)

Altre funzioni...l. 400/1988

- Pone la **questione di fiducia** davanti alle camere
- Dirime i conflitti di attribuzione tra ministri
- Indirizzo generale dell'azione amministrativa (circolari)
- Scioglie i consigli regionali
- Potere sostitutivo nei riguardi delle regioni

FORMAZIONE

1) Dopo le ELEZIONI DEL PARLAMENTO

2) Dopo una CRISI DI GOVERNO

N.B. IL GOVERNO NON E' ELETTO. E'
NOMINATO DAL PRESIDENTE DELLA
REPUBBLICA

Dalla Costituzione alla prassi

LA FORMAZIONE DEL GOVERNO è PRECEDUTA DA DUE FASI NON PREVISTE IN COSTITUZIONE, che ormai fanno parte integrante del procedimento, sono consuetudini costituzionali:

1) Le CONSULTAZIONI (prima della nomina IL PR consulta:)

1. Presidenti gruppi parlamentari e segretari Partiti
2. Presidente del Consiglio uscente
3. Presidenti delle Camere
4. ex Presidenti Repubblica

2) L'INCARICO a chi il PR ritiene in grado di formare un governo. L'incarico avviene con DPR e viene ACCETTATO CON RISERVA

FORMAZIONE del Governo

- ART. 90 contiene la disciplina costituzionale:
- 3) **PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA** con DPR **nomina il Presidente del Consiglio** e su proposta di questo **nomina i Ministri**
- 4) **GIURAMENTO** = nelle mani del PR (in genere 24 ore dal DPR di nomina); il GOVERNO ESISTE
- 5) **FIDUCIA** = entro 10 gg dal giuramento il Governo SI RECA IN PARLAMENTO per ottenerne la fiducia sul programma

CRISI DI GOVERNO

DEFINIZIONE: **dimissioni** del Presidente del Consiglio conseguenti alla rottura del rapporto di **fiducia** con la maggioranza (parlamentare) dovuto a espressione di **sfiducia** da parte del Parlamento o ad **altre cause**.

Le dimissioni del PCM comportano sempre crisi, quelle del singolo Ministro no.

CRISI DI GOVERNO: i numeri

- QUANTI GOVERNI ABBIAMO AVUTO IN ITALIA? QUANTE CRISI?
- Un po' di numeri:
 17 legislature ossia 17 PARLAMENTI
 62 GOVERNI (dal 18 aprile 1948)
45 CRISI (6 parlamentari, 39 extraparlamentari)
 10 scioglimenti anticipati delle Camere

CRISI: summa divisio

Le crisi si dividono in due grandi tipologie

- PARLAMENTARI (6 crisi)
- EXTRAPARLAMENTARI (39 crisi)

CRISI PARLAMENTARI: 3 istituti

- 1) Mancata **MOZIONE FIDUCIA INIZIALE** (4 governi)
- 2) Voto contrario del parlamento su una **QUESTIONE DI FIDUCIA** posta dal Governo sull'approvazione di un d.d.l o conversione di un d.l. (2 governi Prodi)
- 3) **MOZIONE DI SFIDUCIA** (mai)

1. MOZIONE DI FIDUCIA

- E' L'ATTO CON CUI IL PARLAMENTO **ACCORDA** LA FIDUCIA AL GOVERNO APPENA FORMATO
- MOTIVATA, VOTATA PER APPELLO NOMINALE

2. MOZIONE DI SFIDUCIA

E' UN ATTO APPROVATO DAL PARLAMENTO CON CUI **REVOCA** LA FIDUCIA, CHE OBBLIGA IL GOVERNO ALLE DIMISSIONI

- Proposta da 1/10 della Camera
- Discussa dopo 3 giorni
- Motivata, appello nominale
- Dal 1995: anche sfiducia individuale al singolo ministro (Reg. Parlamentari)

3. QUESTIONE DI FIDUCIA

E' UNA **VERIFICA** DEL RAPPORTO DI FIDUCIA DA PARTE DEL GOVERNO CHE LA **APPONE** SU UN ATTO (DDL, CONVERSIONE DI D.L.) CHIEDENDO AL PARLAMENTO DI APPROVARLO **ALTRIMENTI** SI DIMETTERA'

Conseguenze di questi 3 istituti

OBBLIGO DI DIMISSIONI DEL GOVERNO

Art. 94

Ci si è chiesti se il Governo potesse entrare in crisi per altre ragioni diverse da quelle elencate in Costituzione. Secondo alcuni l'art. 94 impedirebbe le crisi extraparlamentari. Ma questa tesi è venuta meno, già negli anni 1950, perché si è ritenuto che nessuno possa obbligare il Governo a restare in carica contro la sua volontà.

CRISI EXTRA PARLAMENTARI

- a) Decise dai **partiti** per varie ragioni
- 1) Serve una **rotazione** degli incarichi di Governo (Prima Repubblica)
 - 2) Vi sono **elezioni amministrative** che squilibrano i rapporti interni alla coalizione e i partiti vincenti chiedono maggiore rappresentanza

CRISI EXTRA PARLAMENTARI

- b) Collegate alla Figura del Presidente del Consiglio:
- 3) Il PDC **muore** o ha impedimento permanente
 - 4) Il PDC collega la sua durata incarica ad un esito **referendario** (es. Governo Renzi 4 dicembre 2016) o di altre elezioni

CRISI EXTRAPARLAMENTARI

c) ORIGINATE IN PARLAMENTO

5) Un gruppo parlamentare **trasmigra** con l'opposizione e fa perdere la maggioranza

6) IL **PARLAMENTO** **continua a non approvare** i ddl che il Governo gli presenta

7) Su un **legge importante** non si raggiunge una maggioranza solida in **PARLAMENTO** e il Presidente decide di dimettersi

Conseguenze

IL GOVERNO SI DIMETTE
SPONTANEAMENTE

CRISI EXTRAPARLAMENTARI

- PARLAMENTARIZZAZIONE DELLE CRISI

Istituto creato in via di prassi dal Presidente PERTINI: invito al Governo dimissionario a **presentarsi** al Parlamento, DOPO CHE SI E' DIMESSO, per esporre le ragioni della crisi

RISOLUZIONE DELLA CRISI

- 1) FORMAZIONE DI UN NUOVO GOVERNO
- 2) SCIOGLIMENTO ANTICIPATO (ART. 88 COST.)

RISOLUZIONE DELLA CRISI

Per capire come risolvere una crisi è fondamentale tenere in conto:

- 1) SISTEMA DEI PARTITI
- 2) LEGGE ELETTORALE

CARATTERISTICHE DEI GOVERNI IN ITALIA

Di coalizione / non "monocolore"

I REPUBBLICA (coalizioni **post-elettorali**)
 1948-1993 = multipartitismo esasperato:
conventio ad excludendum verso PCI +
 Consociativismo. LEGGE ELETT.
 PROPORZIONALE

CARATTERISTICHE DEI GOVERNI IN ITALIA

II REPUBBLICA 1993-oggi (coalizioni **pre-elettorali**)

- SISTEMA PARTITO: frammentato ma a tendenza bipolare
- LEGGE ELETTORALE (3) incentivano coalizioni pre-elettorali, ma nelle ultime elezioni (feb. 2013) si è tornati alle coalizioni post-elettorali

Quando si sciolgono le Camere?

- a) Scioglimento come **extrema ratio (1948-1993)** SOLO QUANDO NON SI RIESCE A FORMARE UN NUOVO GOVERNO
- b) Scioglimento ogni qualvolta cambia il PRESIDENTE DEL CONSIGLIO?
- c) Scioglimento ogni qualvolta cambia la MAGGIORANZA DI GOVERNO?

Come risolvereste la prossima crisi di governo?

- Se foste il Presidente della Repubblica quale regola applichereste?

2 possibilità

- 1) Verificare se vi è maggioranza per formare un nuovo governo (REGOLA: lo scioglimento è *extrema ratio*)
- 2) Andare ad elezioni (ECCEZIONE)

Conclusione

Il principio **costituzionale** per cui la nostra è una **forma di governo parlamentare**, fa concludere nel senso che il perno del sistema è il Parlamento e che se questo può sostenere un Governo non si debba andare al voto, anche se questo Governo è diverso rispetto a quello espresso dalla maggioranza Parlamentare dopo le elezioni.

Conclusione

Anche se la legge elettorale condiziona politicamente la formazione dei governi, questa è pur sempre una **fonte primaria che non può alterare un principio costituzionale**. E' quindi costituzionalmente non corretto dire che è incostituzionale formare un nuovo governo dopo una crisi e che bisogna per forza recarsi alle urne.