

U.d. 1 Il parlamento e la funzione legislativa

1. L'ordinamento dello Stato e gli organi costituzionali

L'Ordinamento della Repubblica

Gli organi costituzionali

Nella seconda Parte della Costituzione è regolato l'“**Ordinamento della Repubblica**”, costituito dall'insieme degli organi e dei poteri, tra i quali sono distribuite le funzioni dello Stato.

In particolare, si definiscono **organi costituzionali** quelli che sono previsti e disciplinati dalla Costituzione e che partecipano all'individuazione dei fini d'interesse generale che lo Stato è chiamato a perseguire come, ad esempio, il mantenimento dell'ordine pubblico o la garanzia ai cittadini dell'assistenza sanitaria, della giustizia e dell'istruzione.



↳ Ordinamento della Repubblica

ORGANI	COSTITUZIONALI
PARLAMENTO (artt. 55-82 Cost.)	È l'unico organo eletto direttamente dal popolo e ha il compito di approvare le leggi. Assieme al Governo, sceglie i fini pubblici e gli obiettivi da realizzare nell'interesse della collettività.
GOVERNO (artt. 92-100 Cost.)	Ha il compito di dare attuazione alle leggi attraverso la Pubblica Amministrazione (complesso di organi e uffici), per realizzare in concreto le finalità pubbliche. In determinati casi, può approvare atti aventi forza di legge.
MAGISTRATURA (artt. 101-113 Cost.)	Interpreta e applica la legge al caso concreto, accertando le violazioni del diritto e applicando le relative sanzioni.
PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA (artt. 83-91 Cost.)	È il Capo dello Stato che rappresenta l'unità nazionale ed è il garante della Costituzione.
CORTE COSTITUZIONALE (artt. 134-137 Cost.)	Giudica se le leggi e gli atti aventi forza di legge sono conformi alla Costituzione. Risolve i conflitti tra gli organi dello Stato.

Le tre funzioni fondamentali

Lo Stato manifesta la sua autorità attraverso l'esercizio di **tre funzioni fondamentali**:

- ↳ **funzione legislativa**, con la quale approva la legge al fine di regolare la società e individuare i fini pubblici da raggiungere;
- ↳ **funzione esecutiva**, mediante la quale dà attuazione ai suddetti fini, nel rispetto della legge;
- ↳ **funzione giurisdizionale**, con la quale applica la legge, accertando i comportamenti ad essa contrari e infliggendo le sanzioni corrispondenti.

Il principio della separazione dei poteri

L'ordinamento italiano è organizzato secondo il **principio della separazione dei poteri**, teorizzato nel 1748 dal filosofo francese Montesquieu, che prevede che le tre funzioni fondamentali dello Stato siano attribuite a poteri autonomi e distinti, affinché ciascuno di essi possa limitare ed equilibrare gli altri, a garanzia della libertà e dei diritti dei cittadini.

È così che anche nel nostro Stato abbiamo tre poteri fondamentali di cui sono titolari tre organi differenti:

POTERE LEGISLATIVO	—————→	PARLAMENTO
POTERE ESECUTIVO	—————→	GOVERNO
POTERE GIUDIZIARIO	—————→	MAGISTRATURA

In realtà, nel nostro ordinamento, il principio teorizzato da Montesquieu è stato profondamente trasformato rispetto alle origini, nel senso che la separazione dei poteri non è più così netta. Accade, ad esempio, che la funzione legislativa, solitamente attribuita al Parlamento, in determinati casi previsti dalla Costituzione, possa essere svolta anche dal Governo, con l'emanazione di atti che hanno lo stesso valore della legge. Allo stesso modo, la funzione giurisdizionale, che di norma spetta alla Magistratura, può essere esercitata anche dal Parlamento nell'ipotesi in cui si debba mettere in stato d'accusa il Presidente della Repubblica, per i reati di alto tradimento o di attentato alla Costituzione. La funzione esecutiva, infine, di competenza del Governo, può essere svolta dai giudici (ad es. quando emanano atti materialmente amministrativi, come la nomina di un tutore) o dal Parlamento (ad es. quando recluta i propri dipendenti).



Palazzo del Quirinale: sede del Presidente della Repubblica

► **Esercizio A) per l'apprendimento. Comunica (comprendi).**

Scrivi, nello spazio a lato della funzione o attività descritta, l'organo costituzionale competente ad esercitarla.

1. Attua le leggi
2. Applica le sanzioni.....
3. Garantisce il rispetto della Costituzione.....
4. Approva le leggi.....
5. Approva atti aventi forza di legge.....
6. Giudica chi non osserva la legge dello Stato.....
7. Rappresenta l'unità nazionale
8. Giudica se una legge è conforme alla Costituzione.....
9. È a capo della Pubblica Amministrazione
10. Assieme al Governo stabilisce i fini e gli obiettivi dello Stato



2. La struttura e la composizione del Parlamento

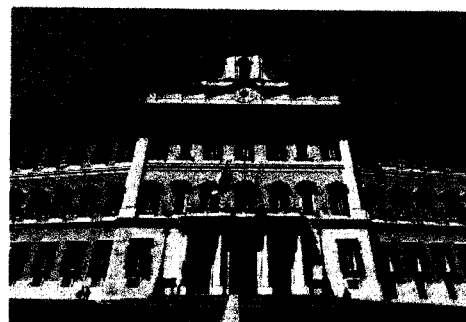
L'Italia è una Repubblica parlamentare in cui il Parlamento ha un ruolo centrale, perché è organo rappresentativo della volontà del popolo che attraverso l'elezione dei suoi componenti (parlamentari) partecipa all'esercizio del potere statale (sovranità popolare).

Il Parlamento è un organo complesso perché è costituito da due organi collegiali (formati cioè da più membri) che sono:

- la Camera dei deputati;
- il Senato della Repubblica.

Il bicameralismo perfetto

A tali organi sono attribuiti i medesimi poteri e per questo motivo si parla di **bicameralismo perfetto**, che consente al Parlamento di riflettere meglio sulle decisioni da assumere ma richiede più tempo per la formazione delle leggi che, come vedremo, devono essere approvate nello stesso identico testo da entrambe le Camere.



► Palazzo Montecitorio: sede della Camera dei Deputati

Pur avendo le stesse funzioni e gli stessi compiti, i due rami del Parlamento si differenziano per la composizione e per le caratteristiche dei loro membri.

La Camera dei Deputati

La **Camera dei deputati** è formata da seicentotrenta deputati, eletti a suffragio universale diretto dai cittadini che hanno raggiunto la maggiore età, cioè hanno compiuto i diciotto anni. Possono essere eletti deputati tutti i cittadini che abbiano almeno venticinque anni. Tale organo del Parlamento ha sede a Roma, a Palazzo Montecitorio.

Il Senato della Repubblica

Il **Senato della Repubblica** si compone di trecentoquindici senatori, eletti a base regionale con suffragio universale diretto dai cittadini che hanno superato i venticinque anni d'età, più i senatori a vita che devono essere in tutto cinque e sono nominati dal Presidente della Repubblica. Sono eleggibili a senatori i cittadini che hanno compiuto i quarant'anni. Il Senato ha sede a Roma, a Palazzo Madama.

I senatori a vita

Sono **senatori a vita**:

- di diritto, salvo rinuncia, coloro che sono stati Presidente della Repubblica;
- i cittadini che hanno onorato la Patria per altissimi meriti di natura sociale, scientifica, artistica e letteraria.

SENATORI A VITA
significa che ad ogni Regione è attribuito un certo numero di senatori in relazione alla popolazione, che, comunque, non devono essere meno di sette, salvo il Molise che ne ha due e la Valle d'Aosta che ne ha uno.

	Numero dei componenti	Elettorato Attivo	Elettorato Passivo	Sede
CAMERA DEI DEPUTATI	630 deputati	18 anni	25 anni	Palazzo Montecitorio
SENATO DELLA REPUBBLICA	315 senatori + 5 senatori a vita	25 anni	40 anni	Palazzo Madama

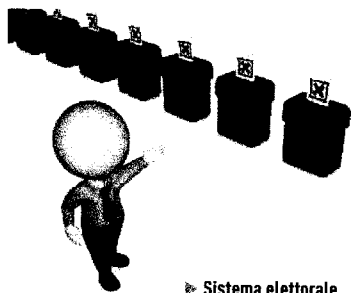
La legislatura

La Camera dei deputati e il Senato della Repubblica sono eletti per cinque anni e tale durata, definita **legislatura**, non può essere prorogata se non per legge e solo in caso di guerra. Tale periodo può essere anche inferiore, in caso di scioglimento anticipato delle Camere, disposto dal Presidente della Repubblica (ad esempio per l'impossibilità di avere in Parlamento una maggioranza in grado di governare).

Il sistema elettorale

Si definisce **sistema elettorale** l'insieme delle norme giuridiche che disciplinano le operazioni di voto e di distribuzione dei seggi. Si distinguono due tipi fondamentali di sistemi elettorali:

- quello **proporzionale**, in cui i seggi sono attribuiti in proporzione ai voti ricevuti da ciascuna lista politica;



► Sistema elettorale

quello **maggioritario**, secondo il quale i seggi di un collegio elettorale (cioè di una determinata parte di territorio – circoscrizione elettorale) sono assegnati ai candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti.

Questi sistemi elettorali sono caratterizzati da aspetti positivi e negativi. Si ritiene, in genere, che i sistemi proporzionali offrano una maggiore democraticità a svantaggio della stabilità politica, mentre quelli maggioritari garantiscano più governabilità, a scapito di una scarsa rappresentatività delle minoranze politiche.

Spesso, nella realtà dei diversi Stati, sono stati adottati sistemi elettorali contenenti elementi propri sia di un sistema sia dell'altro.

In Italia, è prevalso un sistema proporzionale con dei correttivi maggioritari.

Le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, tuttavia, sono attualmente regolate da due leggi diverse che delineano un sistema elettorale disomogeneo che rende sempre più urgente l'approvazione di una nuova legge in materia.

Dentro il diritto

► Le riforme del sistema elettorale

In Italia, la legge n. 52/2015, cosiddetta "Italicum", approvata dal Parlamento il 6 maggio 2015 e recante "Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati", ha introdotto un nuovo sistema elettorale, in sostituzione di quello previsto dalla precedente legge elettorale (L. n. 270/2005 – Legge Calderoli), dichiarata parzialmente incostituzionale nel 2014 dalla Corte Costituzionale. In vista della riforma costituzionale, che avrebbe dovuto portare il Senato a non essere più eletto direttamente dai cittadini, la nuova legge elettorale ha regolato solo l'elezione della Camera dei deputati.

Tale riforma, tuttavia, è stata bocciata dal referendum costituzionale del dicembre 2016 e, di conseguenza, le elezioni del Senato restano disciplinate dalla Legge del 2005.

Pertanto, le elezioni della **Camera dei deputati** sono regolate dalla **L. n. 52/2015**, corretta dalla Corte costituzionale con sentenza del gennaio 2017, che prevede un sistema elettorale:

- proporzionale, nel quale il numero dei seggi è attribuito in proporzione al numero di voti ricevuti da ciascuna lista politica, con un premio di maggioranza (340 seggi su 630) assegnato alla lista che, su base nazionale, ottiene almeno il 40% dei voti validi;
- con una soglia di sbarramento, per cui accedono alla ripartizione dei seggi le liste o i partiti (e non le coalizioni perché sono vietate) che abbiano superato il 3% dei voti validi;
- con una nuova scheda elettorale, che introduce a fianco del simbolo di ciascun partito il nome e il cognome del capolista bloccato (cioè eletto automaticamente se scatta il seggio) e due spazi per scrivere le eventuali preferenze per candidati obbligatoriamente di sesso diverso tra quelli che non sono capolista;
- con la suddivisione del territorio in cento collegi plurinominali, in ognuno dei quali sono eletti in media 6-7 deputati, con esclusione del Trentino Alto Adige e della Valle d'Aosta che hanno collegi uninominali.

Le elezioni del **Senato della Repubblica**, invece, sono disciplinate dalla **L. n. 270/2005** che prevede un sistema elettorale:

- proporzionale, senza alcun premio di maggioranza;
- con la possibilità per le liste e i partiti di presentarsi in coalizioni;
- con soglie di sbarramento diverse per liste e partiti singoli (8%) e coalizioni (20%);
- con la possibilità di esprimere una sola preferenza.



► **Esercizio B) per l'apprendimento. Individua collegamenti e relazioni.** Cerca l'estraneo, evidenziandolo nel testo.

1. Senatori a vita, ex Presidenti della Repubblica, cittadini illustri con meriti in campo scientifico, elezione a suffragio universale diretto da parte dei cittadini.
2. Camera dei deputati, Palazzo Madama, elettorato attivo a diciotto anni, suffragio universale diretto.
3. Poteri diversi, bicameralismo perfetto, Camera dei deputati, Senato della Repubblica.
4. Durata delle Camere, legislatura, divieto di scioglimento anticipato, proroga in caso di guerra.

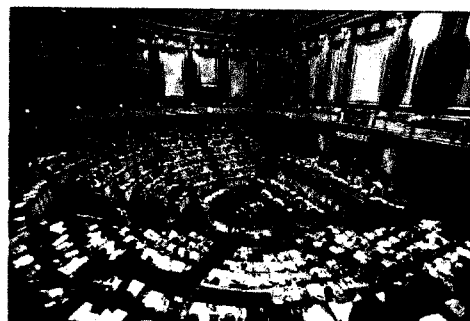
3. Il funzionamento e l'organizzazione delle Camere

Le sedute Di norma, le **sedute** in Parlamento sono **pubbliche**, nel senso che i lavori dell'Assemblea sono resi noti sotto forma di resoconti sommari su Internet o mediante trasmissione televisiva diretta e il pubblico può assistere ai lavori dalle tribune. È prevista anche la possibilità che le Camere si riuniscano in seduta segreta. L'attività parlamentare procede secondo una precisa tabella di marcia che prevede un ordine del giorno, un programma e un calendario di ciascuna seduta.

Il Parlamento in seduta comune

Di solito, le due Camere lavorano separatamente, ciascuna nella propria sede, e, nei soli casi stabiliti dalla Costituzione, si riuniscono insieme a Palazzo Montecitorio e costituiscono il **Parlamento in seduta comune**. Ciò accade per:

- ☛ l'elezione del Presidente della Repubblica (art. 83, c.1, Cost.);
- ☛ il giuramento di fedeltà alla Repubblica e di osservanza della Costituzione da parte del Presidente della Repubblica (art. 91 Cost.);
- ☛ la messa in stato d'accusa del Presidente della Repubblica per alto tradimento o attentato alla Costituzione (art. 90 Cost.);
- ☛ l'elezione di un terzo dei componenti il Consiglio superiore della Magistratura (art. 104, c. 4, Cost.);
- ☛ l'elezione di cinque giudici della Corte costituzionale (art. 135, c. 1, Cost.).



➤ Il Parlamento

Il **Consiglio superiore della Magistratura** è l'organo di autogoverno della Magistratura, composto da ventisette membri e presieduto dal Presidente della Repubblica. Si occupa di tutto ciò che riguarda i giudici come, ad esempio, la carriera, i trasferimenti, le sanzioni o le promozioni.

Gli organi interni

Entrambe le Camere sono dotate di autonomia organizzativa, in forza della quale adottano **regolamenti** che disciplinano l'attività dei loro **organi interni**. Tra questi i più importanti sono:

Il presidente di assemblea

- ☛ il **presidente di assemblea**, che rappresenta la Camera di riferimento e garantisce il normale svolgimento dei lavori (es. mantiene l'ordine, modera la discussione, annuncia il risultato di voto) e l'**ufficio di presidenza**, composto da più soggetti (vicepresidenti, segretari, questori) che collabora con il presidente e gestisce la struttura amministrativa delle Camere;

I gruppi parlamentari

- ☛ i **gruppi parlamentari**, nei quali si devono organizzare i deputati e i senatori presenti in Parlamento. Per costituire un gruppo è richiesto un numero minimo di parlamentari che sono venti alla Camera dei deputati e dieci al Senato. Chi non s'iscrive a un gruppo è inserito d'ufficio nel cosiddetto gruppo "misto";

Le commissioni permanenti

- ☛ le **commissioni permanenti**, che hanno specifiche competenze in determinate materie e intervengono sempre nel procedimento di formazione della legge.

Esempio: sarà la Commissione giustizia a esaminare un progetto di legge riguardante la riduzione della durata della carcerazione preventiva.

Il numero dei parlamentari di ciascun partito, presenti in Commissione, deve rispecchiare proporzionalmente quello ottenuto in Parlamento, a seguito delle votazioni politiche.

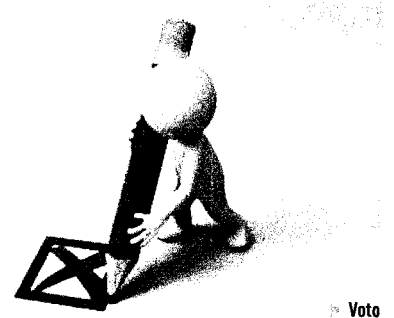
Esempio: se un partito detiene il 15% di seggi al Senato, i suoi membri dovranno essere presenti in commissione nella stessa percentuale.

Le Commissioni bicamerali

All'occorrenza, possono essere costituite anche **Commissioni bicamerali** (formate da membri di entrambe le Camere) per svolgere, ad esempio, attività di controllo, che possono essere temporanee (con durata limitata) o permanenti (es. la Commissione di vigilanza dei servizi radiotelevisivi).

Le Commissioni speciali

Tra le Commissioni si ricordano anche le **Commissioni speciali**, che possono essere istituite al solo scopo di indagare su temi sociali o politici (es. la Commissione d'inchiesta sul fenomeno delle mafie e delle altre associazioni criminali).



Voto

Dentro il diritto

► Come si vota in Parlamento

Secondo l'art. 64 Cost., affinché le deliberazioni (cioè le decisioni) di ciascuna Camera siano valide è necessario:

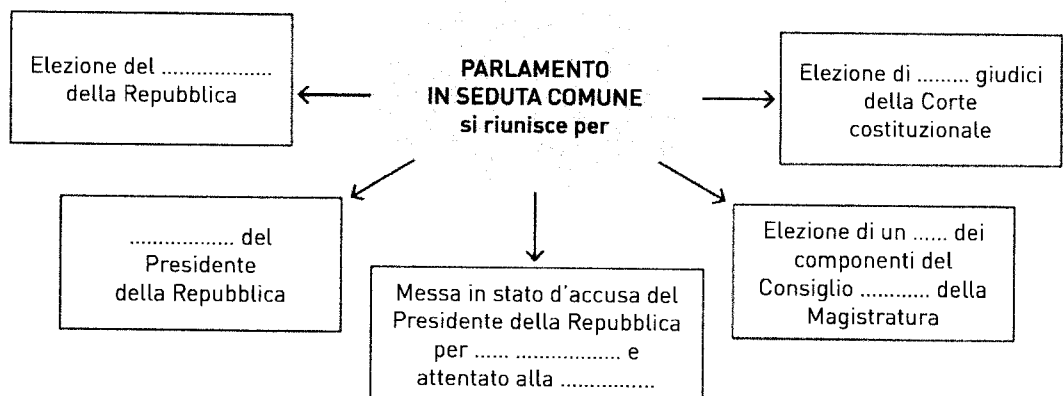
- il *numero legale*, cioè la presenza della maggioranza dei loro componenti;
- la *maggioranza semplice*, ossia l'approvazione della maggioranza dei presenti in aula.

In determinati casi la Costituzione può richiedere maggioranze diverse come:

- la maggioranza assoluta, cioè la maggioranza dei componenti di ciascuna Camera (e non solo dei presenti) (es. per eleggere il Presidente della Repubblica dopo la terza votazione);
- la maggioranza qualificata, ossia superiore alla precedente (es. per eleggere il Presidente della Repubblica entro le prime tre votazioni).

Di solito, le decisioni delle Camere sono prese con voto palese (cioè pubblico, non segreto). Tuttavia, si può ricorrere anche al voto segreto, su richiesta di un certo numero di parlamentari e in determinati casi come, ad esempio, nelle votazioni riguardanti le persone.

► Esercizio C) per l'apprendimento. Comunica (rappresenta). Completa la seguente mappa concettuale.



4. I parlamentari

Nel nostro Stato, per essere eletti in Parlamento non sono necessari requisiti particolari (laurea o altro), ma basta essere cittadini italiani e aver raggiunto l'età minima richiesta.



► Cittadinanza

I parlamentari

I **parlamentari**, al momento della loro proclamazione (se eletti) o della loro nomina (se nominati, come, ad esempio, i senatori a vita) acquistano uno **status**, cioè una condizione che prevede una serie di diritti e di doveri spettanti a ciascuno di essi.

Le garanzie

La Costituzione, a tutela dell'indipendenza dello **status** di parlamentare, nell'esercizio delle funzioni istituzionali, stabilisce una serie di **garanzie** o prerogative. Esse sono giustificate dal ruolo di rappresentante del popolo che ciascun membro del Parlamento è chiamato a svolgere.

Il divieto di mandato imperativo

Innanzitutto, è previsto il cosiddetto **divieto di mandato imperativo**, nel senso che i parlamentari, poiché rappresentano la Nazione, esercitano le loro funzioni senza vincolo (cioè obbligo) di mandato (incarico). In altri termini non sono tenuti a soddisfare gli interessi particolari dei cittadini che li hanno votati, ma devono perseguire obiettivi politici generali. In questo modo, si è cercato di svincolare i parlamentari da qualsiasi rapporto di dipendenza con i propri elettori, affinché possano agire in piena autonomia nell'interesse della collettività.

Esempio: Alberto, giovane candidato, durante la campagna elettorale aveva promesso agli elettori che si sarebbe adoperato per ridurre le tasse. Una volta eletto, visto il bilancio in perdita dello Stato, si fa promotore di una proposta di legge per introdurre nuovi tributi. Ciononostante, Alberto non può essere chiamato a rispondere per non aver mantenuto le promesse e non subisce alcuna conseguenza durante il suo mandato politico. Probabilmente, non riceverà una seconda volta il voto di chi è rimasto deluso.

Le immunità

I membri delle Camere godono anche di altre prerogative che prendono il nome di **immunità** e tra le quali distinguiamo:

L'insindacabilità

✳ **l'insindacabilità**, che prevede che i parlamentari non possano essere chiamati a rispondere per le opinioni espresse e i voti dati, nell'esercizio delle loro funzioni. Di conseguenza, non incorrono in alcun tipo di responsabilità penale, civile, amministrativa o disciplinare;

L'immunità penale

✳ **l'immunità penale**, secondo la quale è prevista un'apposita autorizzazione della Camera di appartenenza per sottoporre i parlamentari a qualsiasi provvedimento che comporti una restrizione della libertà personale come, ad esempio, perquisizione personale o domiciliare o arresto, salvo il caso di flagranza di reato (cioè quando "si è colti sul fatto"). Fino al 1993, doveva richiedersi la suddetta autorizzazione anche solo per dare inizio a un procedimento penale, nei confronti di un parlamentare, ma poiché spesso si abusava di tale istituto per sottrarre i membri delle Camere alla giustizia, si è ritenuto opportuno eliminarlo.

L'indennità

I parlamentari, infine, ricevono un'**indennità** (somma in denaro), la cui misura è stabilita dalla legge, al fine di consentire l'accesso alle cariche pubbliche anche a chi si trova in condizioni economiche svantaggiate.

GARANZIE A TUTELA DEI PARLAMENTARI	
DIVIETO DI MANDATO IMPERATIVO (art. 67 Cost.)	Non hanno alcun vincolo di mandato nei confronti degli elettori.
INSINDACABILITÀ (art. 68, c. 1)	Non sono responsabili per le opinioni espresse e i voti dati, nell'esercizio delle loro funzioni.
IMMUNITÀ PENALE (art. 68, c. 2 e 3, Cost.)	È necessaria l'autorizzazione della Camera a cui appartengono per sottoporli a provvedimenti restrittivi della libertà personale.
INDENNITÀ (art. 69 Cost.)	Percepiscono una somma di denaro per l'attività svolta, prevista dalla legge.

► **Esercizio D) per l'apprendimento. Acquisisci ed interpreta l'informazione.**

Ricerca sul sito della Camera dei deputati (www.camera.it) e su quello del Senato della Repubblica (www.senato.it) i dettagli del trattamento economico riservato ai deputati e ai senatori (importo netto e indennità accessorie come diaria, rimborsi spese, assegni di fine mandato). Riferisci in classe le informazioni e confrontale con quelle reperite dai tuoi compagni, commentando insieme a loro i dati raccolti.

5. Le funzioni del Parlamento

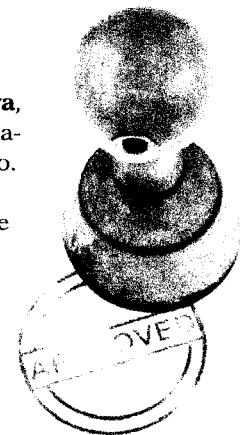
La funzione legislativa

La **funzione** più importante esercitata dal Parlamento è quella **legislativa**, attuata mediante l'approvazione delle leggi ordinarie e delle leggi costituzionali e di revisione costituzionale, della quale si tratterà nel paragrafo successivo.

La funzione di indirizzo politico

Alle Camere spetta anche la **funzione d'indirizzo politico**, posta in essere attraverso atti di varia natura come:

- ✱ le **mozioni di fiducia o di sfiducia**, con le quali il Parlamento rispettivamente approva o disapprova il programma politico del Governo e il suo operato;
- ✱ le **leggi di indirizzo politico**, con le quali il Parlamento partecipa all'individuazione dei fini e degli obiettivi d'interesse generale perseguiti dallo Stato (es. leggi di approvazione del bilancio o leggi di ratifica di trattati internazionali).



► Approvazione della legge

La funzione di controllo

Al Parlamento compete, inoltre, una **funzione di controllo** sul Governo che si manifesta con:

- ✱ **interrogazioni**, che sono domande scritte che un parlamentare può rivolgere al Governo su un determinato avvenimento, per sapere se tale organo ne è al corrente, se dispone di ulteriori informazioni o ha già preso provvedimenti in merito. Per tale strumento non sussiste un diritto di replica da parte del parlamentare;
- ✱ **interpellanze**, che sono domande motivate formulate per iscritto da un parlamentare al Governo e che richiedono una risposta motivata, al fine di conoscere le ragioni della posizione assunta dal medesimo organo in relazione ad una questione di particolare importanza. In questo caso, il parlamentare può dichiarare se è soddisfatto della risposta oppure no.

La funzione elettiva

Nell'ambito della **funzione elettiva** che gli compete, il Parlamento, riunito in seduta comune, elegge il Presidente della Repubblica, un terzo dei membri del Consiglio superiore della Magistratura e cinque giudici della Corte costituzionale.

La funzione giurisdizionale

Tale organo, nella medesima composizione, esercita, eccezionalmente, anche la **funzione giurisdizionale**, attraverso la messa in stato d'accusa del Presidente della Repubblica per i reati di alto tradimento e di attentato alla Costituzione e la concessione dell'amnistia e dell'indulto.

La funzione ispettiva

Il Parlamento, infine, svolge una **funzione ispettiva** quando istituisce commissioni d'inchiesta su materie di pubblico interesse (es. mafia, stragi, condizione giovanile), che procedono alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria (es. possono richiedere l'esibizione di documenti o sentire testimoni). Tali commissioni possono essere monocamerali o bicamerali e sono costituite in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi.

Amnistia è un provvedimento emanato dallo Stato, di cui beneficia una pluralità di soggetti, in forza del quale viene estinto il reato (e non è applicata la pena).

Indulto è un provvedimento emanato dallo Stato, di cui beneficia una pluralità di soggetti, col quale viene estinta la pena (cioè è condonata a chi è già stata inflitta).



➤ Elezione del Presidente della Repubblica

LE FUNZIONI DEL PARLAMENTO	
FUNZIONE LEGISLATIVA	Approvazione delle leggi ordinarie e delle leggi costituzionali e di revisione costituzionale.
FUNZIONE DI INDIRIZZO POLITICO	Emanazione di atti (mozioni di fiducia e di sfiducia o di leggi d'indirizzo politico), con i quali partecipa all'individuazione dei fini e degli obiettivi d'interesse pubblico.
FUNZIONE DI CONTROLLO	Formulazione di interrogazioni e interpellanze per controllare l'operato del Governo.
FUNZIONE ELETTIVA	Elezione del Presidente della Repubblica, di un terzo dei componenti del Csm e di cinque giudici della Corte costituzionale.
FUNZIONE GIURISDIZIONALE	Messa in stato d'accusa del Presidente della Repubblica e concessione dell'amnistia e dell'indulto.
FUNZIONE ISPETTIVA	Istituzione di commissioni d'inchiesta.

► **Esercizio E) per l'apprendimento. Risolvi i problemi.**
Analizza il caso e rispondi alle domande proposte.

1. Un ministro, facente parte del Governo e nominato da pochi mesi, si trova ad affrontare una spinosa questione di corruzione nell'ambito degli uffici che appartengono al ministero di sua competenza. La complessità e la risonanza mediatica della vicenda non gli consentono una gestione serena ed efficace. Il Parlamento è costretto a intervenire: quale funzione andrà a esercitare?

.....

.....

2. Di quali strumenti potrà avvalersi?

.....

.....

6. Il procedimento di formazione della legge

L'approvazione
di un identico testo

Secondo la Costituzione, *“la funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere”* (art. 70) e dal principio del bicameralismo perfetto consegue che il progetto o disegno di legge deve essere approvato nello stesso **identico testo** da entrambi i rami del Parlamento. Ciò significa che qualsiasi modifica comporta il ritorno alla Camera che lo aveva esaminato per prima, senza alcuna possibilità di porre fine a tali passaggi prima che il testo sia approvato nell'identica formulazione. La trasmissione del testo da una Camera all'altra si definisce **“navetta”** (dal francese, *“navette”* che indica la spola del telaio).

La navetta

Quando finalmente lo stesso testo di legge è approvato da entrambe le Camere passa al Presidente della Repubblica per la promulgazione e subito dopo viene pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, entrando in vigore, di norma, dopo quindici giorni.

Le quattro frasi
del procedimento
legislativo

Pertanto, il **procedimento legislativo** di formazione della legge ordinaria, detto anche *iter* (in latino, viaggio, percorso) legislativo, si compone di **quattro fasi fondamentali** qui di seguito descritte.

L'iniziativa

1) Fase dell'iniziativa.

L'iniziativa legislativa consiste nella possibilità di formulare un progetto di legge, redatto in articoli e accompagnato da una relazione illustrativa, da sottoporre all'approvazione delle Camere del Parlamento. La Costituzione riserva tale facoltà solo a determinati soggetti che sono:

- a) il **Governo**, le cui iniziative legislative prendono il nome di “disegni di legge” e sono deliberate dal Consiglio dei ministri, su autorizzazione del Presidente della Repubblica;
- b) **ciascun parlamentare**, che può presentare proposte di legge alla Camera cui appartiene, individualmente o assieme ad altri;
- c) **50.000 elettori**, che sottoscrivono un progetto di legge e le cui firme autenticate sono verificate dalla Camera alla quale è presentato;
- d) **ciascun Consiglio regionale**;
- e) il **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL)**, nelle materie di sua competenza.



► Raccolta delle firme degli elettori

I parlamentari possono presentare progetti di legge solo alla Camera cui appartengono, mentre gli altri soggetti sono liberi di scegliere.

In genere, i disegni di legge del Governo sono quelli che hanno più probabilità di essere approvati, poiché tale organo può contare sulla maggioranza in Parlamento che lo sostiene e al quale lo lega il rapporto fiduciario. Il suo apparato organizzativo, inoltre, garantisce una competenza tecnica e professionale che favorisce un'adeguata stesura del testo legislativo.

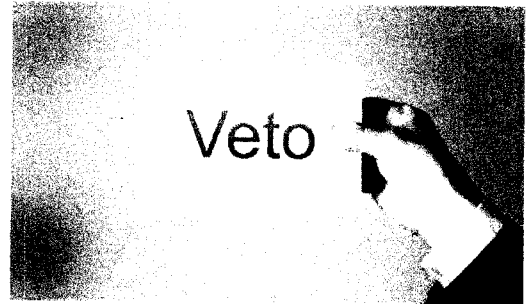
La discussione e
l'approvazione

2) Fase della discussione e dell'approvazione.

I procedimenti fondamentali per l'approvazione da parte delle Camere dello stesso identico testo di legge sono:

 LINK
Testo della formula
di promulgazione
della legge

Entro un mese dalla sua approvazione, nello stesso identico testo da entrambi i rami del Parlamento, la legge è inviata al Presidente della Repubblica per la fase successiva.



► Veto sospensivo

La promulgazione

3) Fase della promulgazione.

Il Presidente della Repubblica provvede alla promulgazione attraverso un atto che ha la forma del decreto, ordina la pubblicazione della legge che contiene la formula esecutiva "è fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato".

Il Capo dello Stato, tuttavia, prima della promulgazione, è tenuto a eseguire un **controllo sulla legittimità costituzionale della legge**, cioè deve dire se rispetta o no la Costituzione.

In difetto di conformità, il Presidente della Repubblica può rifiutare la promulgazione, rinviando la legge alle Camere (cosiddetto **veto sospensivo**), con un messaggio motivato. Se queste la approvano nuovamente, anche senza apportare le modifiche richieste, il Capo dello Stato è obbligato a promulgarla. I casi più frequenti di rifiuto si sono verificati per mancanza di copertura finanziaria, nel senso che non c'erano le risorse necessarie per sostenere le spese previste dalla legge esaminata. (art. 81 Cost.).

La pubblicazione

4) Fase della pubblicazione.

Subito dopo la promulgazione, la legge è pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale ed entra in vigore decorsi 15 giorni ("*vacatio legis*") dalla pubblicazione, salvo che sia indicato un termine diverso.

Questa fase risponde all'intento di far conoscere a tutti il contenuto della legge che, da questo momento in poi, diviene obbligatoria e si presume conosciuta da tutti (non è ammessa l'ignoranza).

► **Esercizio F) per l'apprendimento. Progetta.**

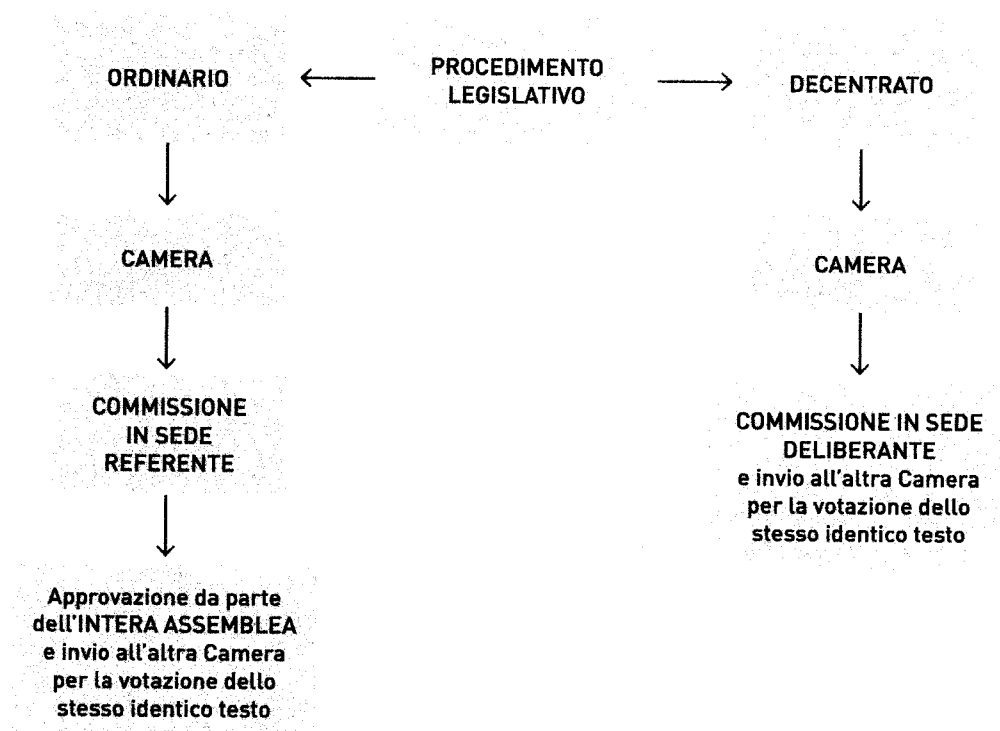
Consultandoti con i tuoi compagni di classe, anche in gruppo, prova a stendere un progetto di legge che abbia l'obiettivo di regolare la navigazione in Internet, per garantire i diritti dei cittadini sul web, evitare gli abusi e tutelare l'accesso ai dati, la proprietà intellettuale e la sicurezza personale. Elabora le tue proposte e scrivile per punti, sotto forma di articoli di legge (es. art. 1. cancellazione obbligatoria dai social network dei dati personali di chi chiude il proprio profilo...).

Il procedimento
ordinario

Il **procedimento ordinario**, nel quale il progetto o disegno di legge è affidato da una delle due Camere ad una Commissione permanente, competente per materia, definita **Commissione in sede referente**, affinché lo esamini e relazioni all'assemblea. Segue la discussione e l'approvazione, articolo per articolo, con votazione finale dell'intera Camera e la trasmissione all'altra del progetto di legge;

Il procedimento
decentrato

Il **procedimento decentrato**, nel quale il progetto o disegno di legge è trasmesso da una delle due Camere ad una **Commissione in sede deliberante** (cioè che decide), affinché lo approvi direttamente, senza passare dall'intera assemblea, per poi inviarlo all'altra Camera. Ciò al fine di rendere più veloce il lavoro dei parlamentari.



Dopo l'esame e la votazione da parte della prima Camera, il progetto di legge trasmesso all'altra può essere approvato anche con un procedimento diverso da quello adottato dalla prima.

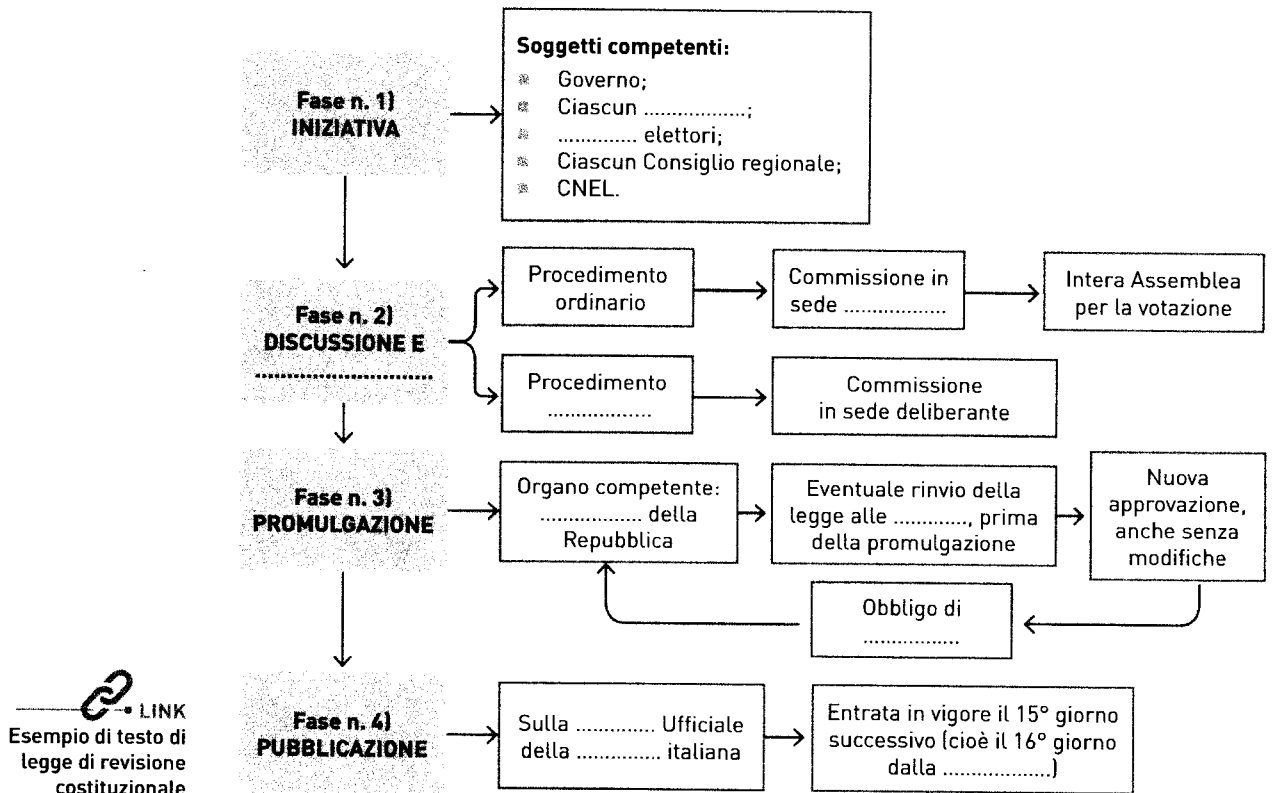
Il procedimento ordinario deve essere obbligatoriamente seguito per l'approvazione dei disegni di legge in materia costituzionale ed elettorale, per le leggi delega al Governo e per quelle che autorizzano trattati internazionali o che approvano bilanci e consuntivi (art. 72, c. 4, Cost.).

È previsto anche un procedimento abbreviato, con riduzione a metà dei termini stabiliti dai regolamenti parlamentari, per la presentazione delle relazioni da parte delle Commissioni, per i disegni di legge ritenuti urgenti.

Più raramente, si ricorre a un **procedimento misto** o **in sede redigente**, nel quale l'assemblea affida alla Commissione l'approvazione dei singoli articoli, riservando a sé la votazione finale.

► **Esercizio G) per l'apprendimento. Comunica (rappresenta).**

Completa la seguente mappa concettuale, utilizzando i termini sotto indicati.



{Gazzetta, Camere, referente, Presidente, 50.000, Repubblica, approvazione, parlamentare, pubblicazione, decentrato, promulgazione}.

Dentro il diritto

► **Il procedimento di formazione della legge costituzionale e della legge di revisione costituzionale**

Il procedimento ad esse relativo si compone delle stesse fasi di quello della legge ordinaria, anche se richiede una doppia approvazione del progetto di legge da parte delle Camere e maggioranze più elevate.

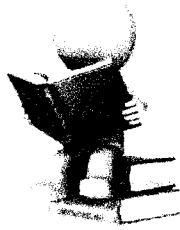
I motivi di queste differenze dipendono dalla rigidità della Costituzione, posta a garanzia dei diritti inviolabili dei cittadini, che richiede una maggiore riflessione dei parlamentari sulle eventuali modifiche da realizzare. In particolare, le leggi sono adottate con due successive deliberazioni (votazioni) con un intervallo tra la prima e la seconda non inferiore a tre mesi, con una maggioranza assoluta richiesta nella seconda votazione (50% + 1 dei membri di ciascuna Camera).

Dopo che il progetto di legge è stato approvato, è pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, ma non si trasforma in legge, perché entro tre mesi dalla pubblicazione, può essere richiesto un referendum (consultazione) popolare da determinati soggetti previsti dalla Costituzione (500.000 elettori, un quinto dei membri di ciascuna Camera, cinque Consigli regionali). Il progetto di legge si considera definitivamente approvato e si trasforma in legge se:

- ha ottenuto la maggioranza dei voti validi nel referendum;
- non è stato richiesto il referendum dai soggetti abilitati o è stata raggiunta la maggioranza qualificata dei due terzi nella seconda votazione, in presenza della quale non si può procedere a tale richiesta.

Hai capito? Hai dei dubbi?

► Ripassiamo insieme



Che cos'è l'ORDINAMENTO DELLA REPUBBLICA?

Esso è l'insieme degli organi e dei poteri, tra i quali sono distribuite le funzioni dello Stato.

Che cosa sono gli ORGANI COSTITUZIONALI?

Sono gli organi previsti e disciplinati dalla Costituzione che partecipano all'individuazione dei fini d'interesse generale che lo Stato è chiamato a perseguire.

Quali sono le FUNZIONI FONDAMENTALI esercitate dallo Stato?

Esse sono:

- * funzione legislativa, con la quale approva la legge al fine di regolare la società e individuare i fini pubblici da raggiungere;
- * funzione esecutiva, mediante la quale dà attuazione ai suddetti fini, nel rispetto della legge;
- * funzione giurisdizionale, con la quale applica la legge, accertando i comportamenti ad essa contrari e infliggendo le sanzioni corrispondenti.

Che cosa prevede il PRINCIPIO DELLA SEPARAZIONE DEI POTERI?

Teorizzato nel 1748 dal filosofo francese Montesquieu, prevede che le tre funzioni fondamentali dello Stato siano attribuite a poteri autonomi e distinti, affinché ciascuno di essi possa limitare ed equilibrare gli altri, a garanzia della libertà e dei diritti dei cittadini. Secondo tale principio, nel nostro Stato, il Parlamento è titolare del potere legislativo, il Governo del potere esecutivo e la Magistratura del potere giudiziario.

Qual è la COMPOSIZIONE DEL PARLAMENTO?

Il Parlamento è un organo complesso perché è costituito da due organi collegiali (formati cioè da più membri) che sono:

- * la Camera dei deputati, formata da seicentotrenta deputati;
- * il Senato della Repubblica, costituito da trecentoquindici senatori, oltre ai senatori a vita.

Che cos'è il BICAMERALISMO PERFETTO?

È un principio in base al quale le due Camere del Parlamento esercitano i medesimi poteri. Esso consente di riflettere meglio sulle decisioni da assumere ma richiede più tempo per la formazione delle leggi che, come vedremo, devono essere approvate nello stesso identico testo da entrambe le Camere.

Che cos'è la LEGISLATURA?

È la durata delle Camere del Parlamento che, salvo proroga o scioglimento anticipato, è di cinque anni.

Che cos'è il PARLAMENTO IN SEDUTA COMUNE?

Esso è costituito dalle due Camere del Parlamento che si riuniscono insieme con i loro membri, nei soli casi stabiliti dalla Costituzione (ad es. per eleggere il Presidente della Repubblica).

Quali sono le GARANZIE a tutela dell'indipendenza DEI PARLAMENTARI?

Esse sono: divieto di mandato imperativo; insindacabilità; immunità penale; indennità.

Quali sono le PRINCIPALI FUNZIONI DEL PARLAMENTO?

Si tratta della funzione: legislativa; di indirizzo politico; di controllo; elettiva; giurisdizionale; ispettiva.

Quali sono le FASI del PROCEDIMENTO DI FORMAZIONE DELLA LEGGE?

Esse sono:

1. INIZIATIVA:

consiste nella possibilità di formulare un progetto di legge, redatto in articoli e accompagnato da una relazione illustrativa, da sottoporre all'approvazione delle Camere del Parlamento. La Costituzione riserva tale facoltà solo a determinati soggetti che sono:

- * il Governo;
- * ciascun parlamentare;
- * 50.000 elettori;
- * Ciascun Consiglio regionale,
- * Il CNEL.

2. DISCUSSIONE E APPROVAZIONE:

prevede due tipi di procedimenti:

- * ordinario, che stabilisce la nomina di una Commissione in sede referente e l'approvazione da parte dell'intera assemblea del progetto di legge che poi passa all'altra Camera;
- * decentrato, nel quale è nominata una Commissione in sede deliberante che provvede direttamente all'approvazione del progetto di legge, senza passare dall'intera assemblea e poi lo trasmette all'altra Camera.

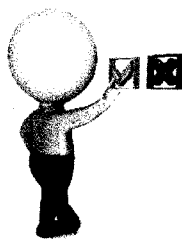
Il progetto diventa legge quando è stato approvato da entrambe le Camere nella stessa identica formulazione.

3. PROMULGAZIONE:

avviene entro un mese dall'approvazione della legge, da parte del Presidente della Repubblica, il quale prima controlla la legittimità costituzionale della legge, cioè la sua conformità alla Costituzione.

4. PUBBLICAZIONE:

la legge è pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale ed entra in vigore decorsi 15 giorni ("vacatio legis") dalla pubblicazione, salvo che sia indicato un termine diverso.

► **Verifica delle competenze**

- Livello BASE: ☆ (Punteggio totale: 12)
 ► Livello MEDIO: ☆☆ (Punteggio totale: 60)
 ► Livello AVANZATO: ☆☆☆ (Punteggio totale: 28)

► ☆ **Esercizio 1) Impara ad imparare.**

Scelta multipla: evidenzia la risposta esatta. Il paragrafo indicato nella parentesi è quello su cui devi riflettere (2 punti per ciascuna scelta corretta).

1. Il Parlamento è un organo costituzionale perché (Par. n. 1):
 - a. approva le leggi
 - b. è eletto direttamente dal popolo
 - c. è individuato e regolato dalla Costituzione
 - d. ha una funzione di controllo sul Governo
2. Ha sede a Palazzo Madama (Par. n. 2):
 - a. il Senato della Repubblica
 - b. la Camera dei deputati
 - c. il Parlamento in seduta comune
 - d. il Presidente della Camera dei deputati
3. L'immunità penale prevede che i parlamentari (Par. n. 4):
 - a. non abbiano alcun obbligo verso gli elettori
 - b. possano essere sottoposti a provvedimenti restrittivi della libertà personale solo dopo l'autorizzazione della Camera di appartenenza
 - c. ricevano una somma di denaro come compenso per l'attività svolta
 - d. non siano responsabili delle opinioni espresse e dei voti dati, nell'esercizio delle loro funzioni
4. Il Parlamento si riunisce in seduta comune (Par. n. 3):
 - a. per approvare una legge ordinaria
 - b. per esercitare il controllo sul Parlamento
 - c. per approvare una legge costituzionale
 - d. per eleggere cinque giudici della Corte costituzionale
5. Quando il Parlamento dà un voto di fiducia al Governo esercita la funzione (Par. n. 5):
 - a. legislativa
 - b. ispettiva
 - c. di controllo
 - d. d'indirizzo politico
6. Nel procedimento legislativo, è la fase di competenza del Presidente della Repubblica (Par. n. 6):
 - a. iniziativa
 - b. discussione e l'approvazione
 - c. promulgazione
 - d. pubblicazione

Punti: /12

► ☆☆ **Esercizio 2) Individua collegamenti e relazioni.**

Collega ciascun numero alla lettera corrispondente (3 punti per ciascun collegamento esatto).

- | | |
|----------------------------------|-----------------------------|
| 1. Bicameralismo perfetto | a. Immunità parlamentare |
| 2. Senato della Repubblica | b. Promulgazione |
| 3. Gazzetta Ufficiale | c. Durata delle Camere |
| 4. Camera dei deputati | d. Governo |
| 5. Iniziativa di legge | e. Camere con uguali poteri |
| 6. Presidente della Repubblica | f. Palazzo Madama |
| 7. Legislatura | g. Pubblicazione |
| 8. Divieto di mandato imperativo | h. Montecitorio |

1	2	3	4	5	6	7	8

Punti: /24

► ❄❄ Esercizio 3) Acquisisci ed interpreta l'informazione.

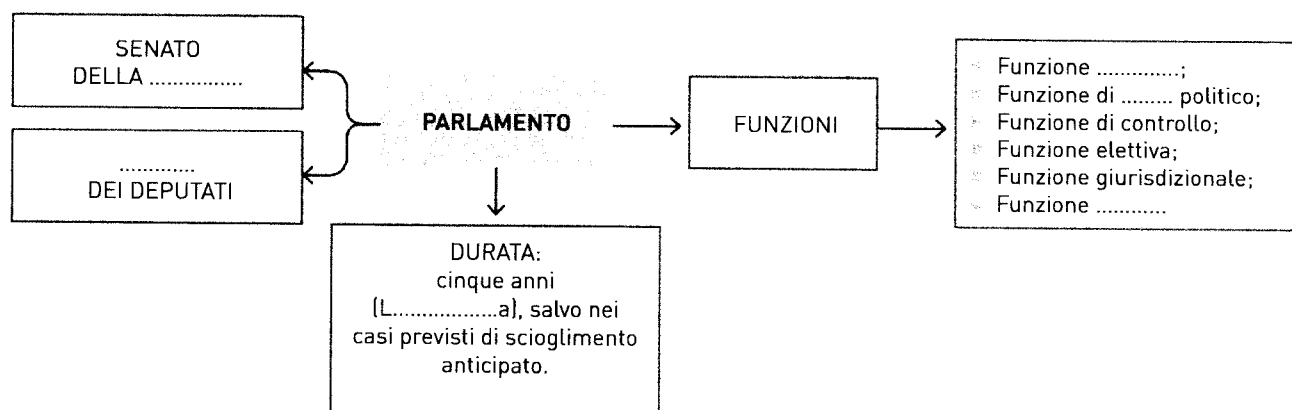
Indica se le seguenti affermazioni sono vere o false, motivando la risposta (3 punti per ciascuna risposta esatta).

- | | V | F |
|---|--------------------------|--------------------------|
| 1. Il principio della separazione dei poteri è applicato anche nel nostro Stato | ☐ | ☐ |
| Perché | | |
| 2. Per candidarsi al Senato della Repubblica bisogna avere diciotto anni | ☐ | ☐ |
| Perché | | |
| 3. Il Governo è un organo costituzionale | ☐ | ☐ |
| Perché | | |
| 4. Il Parlamento esercita solo la funzione legislativa | ☐ | ☐ |
| Perché | | |
| 5. L'iniziativa di legge spetta solo a ciascun parlamentare | ☐ | ☐ |
| Perché | | |
| 6. Il Parlamento in seduta comune è formato da entrambe le Camere | ☐ | ☐ |
| Perché | | |

Punti: / 18

► ❄❄ Esercizio 4) Comunica (rappresenta).

Completa la mappa concettuale che segue (3 punti per ciascun completamento esatto).



Punti: / 18

► ❄❄❄ Esercizio 5) Comunica (comprendi).

Rispondi alle seguenti domande (4 punti per ciascuna risposta esatta).

1. Indica le principali differenze tra le due Camere del Parlamento. (Par. n. 2)
2. Spiega le garanzie poste a tutela dell'indipendenza dei parlamentari. (Par. n. 4)
3. Descrivi il procedimento di formazione della legge del Parlamento. (Par. n. 6)

Punti: / 12

► *** Esercizio 6) Risolvi i problemi.

Analizza il caso e rispondi ai quesiti a risposta multipla (4 punti per ogni scelta multipla).

Alessandro, giovane intraprendente, ha appena compiuto diciotto anni e intende partecipare attivamente alla vita politica del Paese. Per questo motivo, decide d'iscriversi alla sezione locale di un partito che sembra rispecchiare i suoi ideali. Dopo due mesi d'intensa attività, in previsione delle nuove elezioni politiche, si propone come candidato per il Senato della Repubblica, anche perché pensa di rimanervi tutta la vita. Il segretario del suo partito oppone un secco rifiuto, di fronte al quale Alessandro, molto deluso e amareggiato, dichiara che si limiterà a votare la Camera in cui aveva sognato di essere eletto. Perché il segretario del partito ha rifiutato la candidatura del ragazzo? Per lui sarà possibile almeno andare a votare per eleggere i membri del Senato?

1. Per essere eletti senatori bisogna avere:
 - a. 18 anni
 - b. 25 anni
 - c. 40 anni
 - d. 50 anni
2. I senatori a vita:
 - a. sono eletti dal popolo
 - b. sono nominati dal Governo
 - c. sono nominati dal Presidente della Repubblica per meriti di natura sociale, scientifica, artistica e letteraria
3. Possono eleggere i senatori coloro che hanno compiuto:
 - a. 35 anni
 - b. 25 anni
 - c. 40 anni
 - d. 18 anni
4. Che cosa potrà fare Alessandro:
 - a. non potrà candidarsi in Parlamento, né andare a votare
 - b. potrà eleggere solo i membri della Camera dei deputati, poiché per diventare senatore è necessario avere 40 anni e per eleggere il Senato bisogna avere 25 anni.

Punti: /16

Calcola il punteggio totale conseguito e assegnati la valutazione a esso corrispondente:

Tabella di autovalutazione	
Punteggio conseguito	Valutazione
☐ 0-55	Insufficiente Forse non hai studiato abbastanza. Ripeti ancora e riprova.
☐ 56-75	Sufficiente/Discreto Va bene. Continua a studiare, puoi migliorare.
☐ 76-100	Buono/Ottimo Complimenti! Obiettivo raggiunto.