

2. Il Parlamento

LE FUNZIONI DEL PARLAMENTO

- **Funzione rappresentativa**
- **Funzione legislativa**
- **Funzione fiduciaria**
- **Funzione informativa, ispettiva e di controllo**
- **Funzione elettiva**

2. Il Parlamento

IL BICAMERALISMO NELLA COSTITUZIONE DEL 1948

Camera dei deputati:

eletta a suffragio
universale e diretto

Senato della Repubblica:

eletto a suffragio
universale e diretto

Art. 70 Cost.

«La funzione legislativa è esercitata
collettivamente dalle due Camere».

Art. 94.1 Cost.

«Il Governo deve avere la fiducia delle due Camere».

2. Il Parlamento

LE DIFFERENZE FRA CAMERA E SENATO

Camera dei deputati

400 deputati

18 anni

25 anni

5 anni

-

Senato della Repubblica

200 senatori
+ senatori a vita

18 anni (**)

40 anni

5 anni (*)

a base regionale

componenti

elettorato attivo

elettorato passivo

durata

Elezione

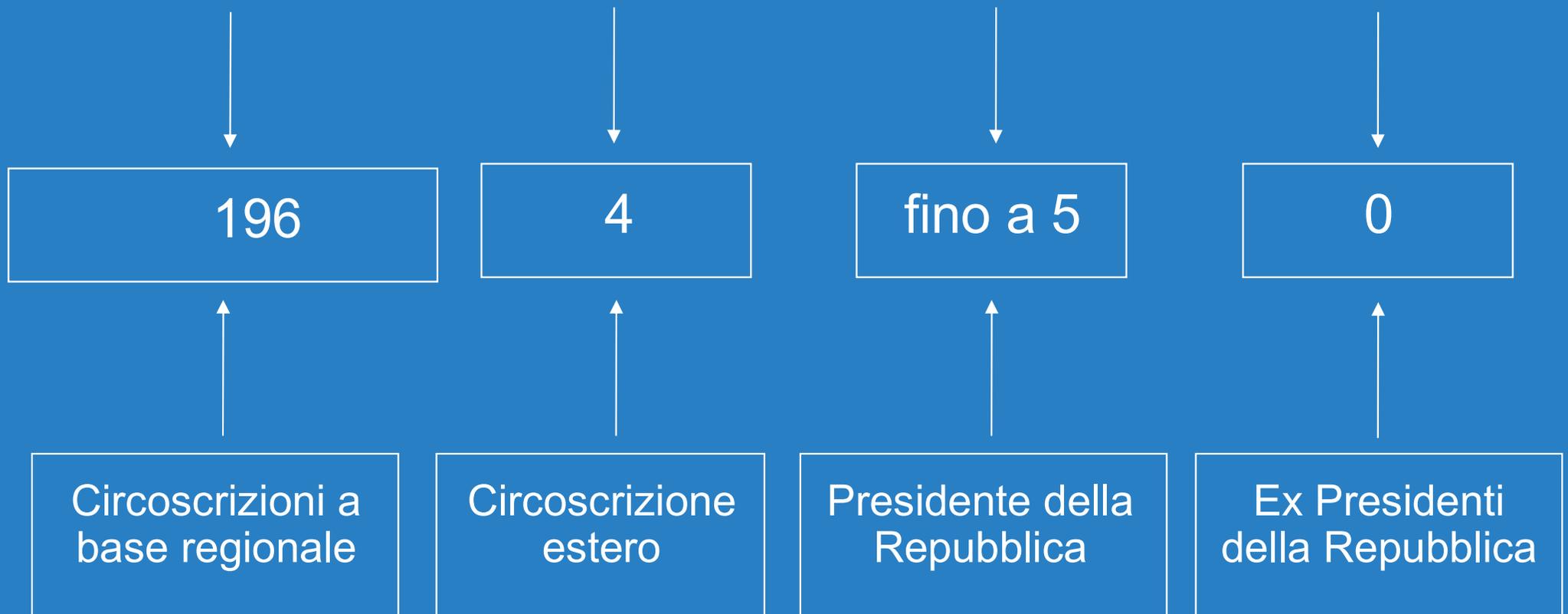
2. Il Parlamento

LA COMPOSIZIONE DELLE CAMERE



2. Il Parlamento

SENATO DELLA REPUBBLICA



2. Il Parlamento

I SENATORI A VITA

- **Di nomina del Presidente della Repubblica:** «cinque cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario. Il numero complessivo dei senatori in carica nominati dal Presidente della Repubblica non può in alcun caso essere superiore a cinque» (art. 59.2 Cost. dopo art. 3 l. cost. n 1/2020 per evitare la diversa interpretazione dei Presidenti Pertini e Cossiga)
 - oggi: Monti (2011), Rubbia, Cattaneo e Piano (2013), Segre (2018)
- **Di diritto:** «chi è stato Presidente della Repubblica» (salvo rinuncia) (art. 59.1 Cost.)

2. Il Parlamento

IL PARLAMENTO IN SEDUTA COMUNE

Funzioni	Maggioranza
Elezione del Presidente della Repubblica*	2/3 dei componenti, metà più uno dopo la terza votazione
Giuramento del Presidente della Repubblica	-
Messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica	metà più uno dei componenti
Elezione di dieci componenti del Consiglio superiore della magistratura	3/5 dei componenti, 3/5 dei votanti dopo la seconda votazione
Elezione di cinque giudici della Corte costituzionale	2/3 dei componenti, 3/5 dopo la terza votazione
Elezione della lista dei giudici aggregati della Corte costituzionale	2/3 dei componenti, 3/5 dopo la terza votazione

* Con la partecipazione dei delegati regionali **Reproduzione riservata 2024**

2. Il Parlamento

L'AUTONOMIA PARLAMENTARE

- **Autonomia normativa** (art. 64.1 Cost.)
- **Verifica dei poteri dei propri membri e decisioni sulle contestazioni relative al procedimento elettorale** (art. 66 Cost.)
- **Insindacabilità e immunità parlamentare** (art. 68 Cost.)
- Immunità di sede
- **Autonomia amministrativa, contabile e di bilancio**
- **Autodichia** cioè la giurisdizione domestica sui ricorsi contro i provvedimenti in materia di personale adottati dagli Uffici di Presidenza riguardanti i dipendenti delle Camere

2. Il Parlamento

L'ORGANIZZAZIONE INTERNA DELLE CAMERE

La costituzione degli organi interni

I Seduta: elezione del **Presidente di Assemblea**

⇒ costituzione dei gruppi parlamentari

II seduta: elezione dell'**Ufficio di presidenza** (vicepresidenti, questori, segretari) in cui siano rappresentati tutti i gruppi)

⇒ nomina dei componenti delle **Giunte**

⇒ costituzione delle **commissioni permanenti** (elezione dei presidenti e degli uffici di presidenza)

2. Il Parlamento

IL PRESIDENTE DELL'ASSEMBLEA

- È eletto a **maggioranza qualificata**
 - alla Camera
 - I scrutinio: **maggioranza dei due terzi** dei componenti (420)
 - II e III scrutinio: **maggioranza dei due terzi** dei voti
 - IV scrutinio: **maggioranza assoluta** dei voti
 - al Senato
 - I e II scrutinio: **maggioranza assoluta** dei componenti
 - III scrutinio: **maggioranza assoluta** dei voti
 - IV scrutinio: **maggioranza relativa** tramite ballottaggio tra i **due più votati** (perché supplisce il Capo dello Stato)

2. Il Parlamento

- **Unica differenza:**

- Il Presidente della Camera presiede il Parlamento in seduta comune (art. 63.2 Cost.)
- Il Presidente del Senato sostituisce il Presidente della Repubblica se non può adempiere alle sue funzioni (art. 86.1 Cost.)

- **Insieme:**

- **sono consultati** dal Presidente della Repubblica prima di sciogliere una o entrambe le Camere (art. 88.1 Cost.)
- **nominano** i componenti di alcune autorità indipendenti (3 membri Antitrust)

2. Il Parlamento

I GRUPPI PARLAMENTARI

- I gruppi parlamentari come «riflesso istituzionale del pluralismo politico, che del sistema rappresentativo costituiscono struttura portante» (C. cost. 49/1998)
- Deputati (entro 2 giorni dalla 1° seduta) e Senatori (entro 3) devono **dichiarare il gruppo d'appartenenza**
 - alla Camera requisito numerico (20 deputati) salvo deroghe politiche
 - Al Senato requisito numerico (6 senatori) + politico (corrispondenza con liste elettorali)
- Unico gruppo **misto** formato da chi non vuol o non può aderire ad un gruppo, in cui si possono costituire componenti politiche

2. Il Parlamento

LE COMMISSIONI PARLAMENTARI PERMANENTI

Camera

- I Affari costituzionali (30)
- II Giustizia (31)
- III Affari esteri (29)
- IV Difesa (27)
- V Bilancio (31)
- VI Finanze (29)
- VII Cultura e istruzione (29)
- VIII Ambiente e Lavori pubblici (31)
- IX Trasporti (31)
- X Attività produttive (32)
- XI Lavoro (26)
- XII Affari sociali (29)
- XIII Agricoltura (28)
- XIV Politiche Unione Europea (27)

Senato

- 1^a Affari costituzionali (21)
- 2^a Giustizia (21)
- 3^a Affari esteri e Difesa (22)
- 4^a Politiche dell'Unione Europea (20)
- 5^a V Bilancio (22)
- 6^a Finanze e tesoro (19)
- 7^a Cultura, Istruzione (22)
- 8^a Ambiente, Energia (22)
- 9^a Industria, commercio, turismo (23)
- 10^a Affari sociali, sanità, lavoro (23)

2. Il Parlamento

La composizione delle Commissioni parlamentari

Art. 72.3 Cost.

“[Il regolamento] può altresì stabilire in quali casi e forme l’esame e l’approvazione dei disegni di legge sono deferiti a commissioni, anche permanenti, composte in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari.

- Corrispondenza proporzionale tra gruppi parlamentari in Assemblea e loro rappresentanza in Commissione

2. Il Parlamento

Le Commissioni d'inchiesta

Art. 82 Cost.

1. Ciascuna Camera può disporre inchieste su materie di pubblico interesse.
 2. A tale scopo nomina fra i propri componenti una commissione formata in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi. La commissione d'inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.
- Le commissioni d'inchiesta istituite
 - da ciascuna camera con propria delibera (monocamerale)
 - oppure con legge (bicamerale)
 - **Composizione**: formate «in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi»

2. Il Parlamento

LE GIUNTE PARLAMENTARI

Camera

- Giunta per il regolamento
- Giunta delle elezioni
- Giunta per le autorizzazioni
- Comitato per la legislazione (5 magg. – 5 opposizione)

Senato

- Giunta per il regolamento
- Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari
- Comitato per la legislazione

• Presidenza

- Giunta per il regolamento dal Presidente dell'assemblea
- altre Giunte (per prassi alla Camera, per norma regolamentare al Senato) da un parlamentare dell'opposizione
- Comitato per la legislazione a turno da ognuno dei suoi membri.

2. Il Parlamento

LA VERIFICA DEI POTERI

Art. 66 Cost.

Ciascuna camera giudica dei titoli di ammissione dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità.

- Decisioni sulle **contestazioni relative al procedimento elettorale** (art. 87 DPR 361/1957 Testo Unico legge elettorale Camera dei Deputati)

2. Il Parlamento

DURATA IN CARICA

- **La durata** (art. 60.1 Cost.): «La Camera dei deputati e il Senato della Repubblica sono eletti per cinque anni»
- **La proroga** (art. 60.2 Cost.): «La durata non può essere prorogata se non per legge e soltanto in caso di guerra»
- **La prorogatio** (art. 61.2 Cost.): “Finche non siano riunite le nuove Camere, sono prorogati i poteri delle precedenti”
 - non possono eleggere il Capo dello Stato (art. 85.3 Cost.)
 - possono convertire decreti legge (art. 77.2 Cost.)



2. Il Parlamento

LE DELIBERAZIONI: NUMERO LEGALE E MAGGIORANZE

Art. 64.3 Cost.

Le deliberazioni di ciascuna Camera e del Parlamento non sono valide se non è presente la maggioranza dei loro componenti, e se non sono adottate a maggioranza dei presenti, salvo che la Costituzione prescriva una maggioranza speciale

- Deliberazioni valide se è presente la **maggioranza dei componenti** (numero legale o quorum strutturale) (al netto dei parlamentari in missione, come quelli membri del Governo)

«La Camera non è in numero legale per deliberare»

- Deliberazioni a **maggioranza semplice (dei presenti)** (quorum funzionale): «La Camera approva», «La Camera respinge»

2. Il Parlamento

LE MODALITÀ DI VOTAZIONE

- Scrutinio **palese** come regola mediante
 - procedimento elettronico (con/senza registrazione dei nomi)
 - alzata di mano (senza verifica numero legale)
 - appello nominale (fiducia)
- Scrutinio **segreto** come eccezione
 - obbligatorio per votazioni su persone e elezioni
 - a richiesta su: modifiche al regolamento; principi e diritti di libertà costituzionali (artt. 6, 13-22, 24-27 Cost.), diritti di famiglia (artt. 29,30,31.2 Cost.); diritti della persona umana (art. 32.2 Cost.);
 - solo alla Camera: istituzione commissioni inchiesta; leggi elettorali; leggi ordinarie su organi costituzionali statali e regionali
- Insindacabilità modalità di voto (C. cost. 379/1996 su “pianisti”)



2. Il Parlamento

LA CONFERENZA DEI «CAPIGRUPPO»

- Composta dai Presidenti di tutti i gruppi parlamentari e il Governo può sempre inviarvi un proprio rappresentante
- Assiste il Presidente in relazione a tutto ciò che riguarda l'organizzazione e lo svolgimento dei lavori dell'assemblea e delle commissioni
- Decide il programma dei lavori, il calendario e l'ordine del giorno delle singole sedute, deliberando
 - alla Camera a maggioranza dei $\frac{3}{4}$
 - al Senato: all'unanimità

2. Il Parlamento

LA PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

CONFERENZA DEI PRESIDENTI DI GRUPPO o PRESIDENTE D'AULA

PRESIDENTE

Programma

(2-3 mesi; predisposto in base alle indicazioni del Governo e delle proposte dei gruppi)

Calendario

(3 settimane: predisposto in base delle indicazioni del governo e delle proposte dei gruppi)

Ordine del giorno di seduta

- In caso di mancata delibera, il Presidente predispose lo schema di programma, tenendo conto degli orientamenti prevalenti,
 - alla Camera solo comunicato
 - al Senato votato

2. Il Parlamento

LE PREROGATIVE DELLO *STATUS* DI PARLAMENTARE

NON PRIVILEGI MA GARANZIE PER IL LIBERO ESERCIZIO DELLA FUNZIONE PARLAMENTARE

- **Titoli di ammissione e cause di ineleggibilità o incompatibilità** giudicati dalle stesse Camere (art. 66 Cost.)
 - divieto di appartenere ad entrambe le Camere (art. 65.2 Cost.)
- **Rappresentanza dell'intera nazione senza vincolo di mandato** (art. 67 Cost.)
- **Indennità** stabilità per legge (art. 69 Cost.)

2. Il Parlamento

- **Insindacabilità** delle opinioni espresse e dei voti dati dai parlamentari nell'esercizio delle loro funzioni (art. 68.1 Cost.)
- **Immunità** da ogni forma di limitazione della libertà personale, domiciliare e di corrispondenza (art. 68.2 e 3 Cost.)
- Entrambe d'esclusiva titolarità dell'Assemblea e, solo di riflesso, del parlamentare coinvolto – che non vi può rinunciare - perché «volte primariamente alla protezione dell'autonomia e dell'indipendenza decisionale delle Camere rispetto ad indebite invadenze di altri poteri» (C. cost. 38/2019)

2. Il Parlamento

L'IMMUNITÀ PENALE

Art. 68 Cost.

(come sostituito da l. cost. 3/1993 del 29 ottobre)

2. Senza autorizzazione della Camera alla quale appartiene, nessun membro del Parlamento può essere sottoposto a perquisizione personale o domiciliare, né può essere arrestato o altrimenti privato della libertà personale, o mantenuto in detenzione salvo che in esecuzione di una sentenza irrevocabile di condanna, ovvero se sia colto nell'atto di commettere un delitto per il quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza.

3. Analoga autorizzazione è richiesta per sottoporre i membri del Parlamento ad intercettazioni in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni e a sequestro di corrispondenza

2. Il Parlamento

L'autorizzazione della Camera d'appartenenza

- **Origine ed attualità storica**
- **Immunità temporanea** e non perenne
- La valutazione della Camera sul *fumus persecutionis*
- **Ante 1993** autorizzazione richiesta per sottoporre un parlamentare a qualunque procedimento penale o per eseguire una sentenza anche irrevocabile
 - l'impedimento delle indagini rischiava di disperdere le eventuali prove del reato
 - quasi mai concessa: da immunità ad impunità

2. Il Parlamento

- **Post 1993** (l. cost. 3/1993) solo per specifiche limitazioni della libertà
 - **personale**: divieto di arresto, perquisizioni, privazione della libertà personale (incluso accompagnamento coattivo a testimoniare) o mantenimento in detenzione
tranne in caso di **arresto obbligatorio in flagranza di reato** o di **esecuzione di sentenza passata in giudicato**
 - **di domicilio**: perquisizioni domiciliari (ufficio del parlamentare, inclusa la sede di partito; apertura cassetta di sicurezza)
 - **di comunicazione**: intercettazioni in qualsiasi forma di conversazioni o comunicazioni (inclusi tabulati) e sequestro di corrispondenza

2. Il Parlamento

L'INSINDACABILITÀ

Art. 68.1 Cost.

I membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni

- **Origine storica**
- Natura **perenne** e non temporanea
- **Ratio**: garantire al parlamentare la più ampia libertà d'espressione nell'esercizio del suo mandato, rendendolo **irresponsabile** (sotto ogni profilo: penale, civile, amministrativo-contabile, disciplinare) per come vota e quanto dice «nell'esercizio delle loro funzioni» in qualunque sede (C. cost. 265/1997)

2. Il Parlamento

L'interpretazione delle “funzioni parlamentari” dopo l. cost. n. 3/ 1993

- **Interpretazione estensiva delle Camere:** insindacabilità di ogni attività di ispezione, divulgazione, critica e denuncia politica connessa alla funzione parlamentare svolta dal parlamentare sia dentro che fuori dal Parlamento
- **Interpretazione restrittiva della Corte costituzionale:** il “*nesso funzionale sostanziale*” tra atto parlamentare e attività extra-parlamentare - pena inammissibile privilegio lesivo diritti dei terzi

2. Il Parlamento

LA FUNZIONE PARLAMENTARE D'INFORMAZIONE E CONTROLLO

- **Le commissioni d'inchiesta** (v. supra)
- Le **interrogazioni**: semplice domanda al Governo per sapere «se un fatto sia vero, se alcuna informazione sia giunta al Governo o sia esatta, se il Governo intenda comunicare alla Camera documenti o notizie o abbia preso o stia per prendere alcun provvedimento su un oggetto determinato» (art. 128.2 R.C.; v. anche art. 145.1 R.S.)
 - interrogazioni a risposta scritta
 - interrogazioni a risposta immediata (**question time**)

2. Il Parlamento

- Le **interpellanze**: «domanda, rivolta per iscritto, circa i motivi o gli intendimenti della condotta del governo in questioni che riguardino determinati aspetti della sua politica» (art. 136.2 R.C.; v. anche art. 154.1 R.S.)
 - Interpellanze urgenti

2. Il Parlamento

LA FUNZIONE PARLAMENTARE D' INDIRIZZO

- Le leggi di indirizzo politico (finanziaria, comunitaria, ratifica..)
- Le **mozioni** (introduttiva: 10 deputati/5 senatori) per promuovere una deliberazione dell'Assemblea su un certo argomento (ad esempio mozione NO-TAV Senato 7.8.2019)
- Le **risoluzioni** (conclusiva) per manifestare – anche in Commissione – orientamenti o definire indirizzi su specifici argomenti (ogni parlamentare)
- Gli **ordini del giorno** di istruzione al governo: spesso per tradurre emendamenti non accettati dal governo