

Organizzazione

- **Organizzazione costituzionale**
- Articolazione della Repubblica in diversi enti territoriali (art. 114 Cost.) come riflesso del pluralismo (art. 5 Cost.). Enti titolari di diverse funzioni e che agiscono tramite propri *organi* (ad es. Governo, Parlamento e altri nel caso dello Stato, Giunta, Consiglio e altri per Regioni e enti locali) che nel caso dello Stato sono detti *organi costituzionali*.
- **Organizzazione amministrativa**
- Ciascun ente di cui si compone la Repubblica dispone di un apparato amministrativo, preposto all'attuazione degli obiettivi politici individuati dagli organi di indirizzo politico facenti parte dell'organizzazione costituzionale, e composto anch'esso di organi oltre che di uffici.

Organi costituzionali e poteri dello Stato

La ricerca di quali siano gli organi costituzionali si intreccia con la individuazione dei poteri dello Stato. Un dato certo, anche a fini meramente didattici, è che in base alla nostra Costituzione la nota tripartizione dei poteri di Montesquieu in potere legislativo, esecutivo e giurisdizionale non dà conto di poteri ulteriori, quali il Presidente della Repubblica e la Corte costituzionale, che sono anche “organi di **garanzia costituzionale**” distinti dagli “organi di **indirizzo politico**” (Parlamento e Governo). Il potere giurisdizionale è a sua volta indipendente da questi ultimi, dal momento che si autogoverna attraverso un altro organo costituzionale, il Consiglio Superiore della Magistratura.

A questi bisogna aggiungere gli organi di rilevanza costituzionale, distinti dagli organi costituzionali perché, come dice la stessa Costituzione, le loro non sono funzioni deliberative ma “ausiliarie” rispetto a quelle degli organi costituzionali (Consiglio di Stato, Corte dei conti, Consiglio nazionale dell’economia e del lavoro).

Parlamento: struttura – organi interni

Struttura bicamerale. Bicameralismo perfetto dal punto di vista funzionale, le differenze consistono, oltre che nel numero dei parlamentari (il Senato metà della Camera) nell'elettorato attivo e passivo e nella presenza di un ridotto numero di senatori a vita.

Parlamento in seduta comune: organo distinto dalle due Camere art. 55 e 63. Si riunisce in casi tassativi: elezione PdR, giuramento PdR, messa in stato d'accusa PdR, elezione giudici costituzionali e membri CSM, approvazione 45 cittadini da cui estrarre a sorte i 16 giudici aggreganti la Corte costituzionale nei giudizi d'accusa.

Durata, proroga e prorogatio

Le Camere durano in carica cinque anni salvo scioglimento anticipato. Possono essere prorogate per legge e solo in caso di guerra (art. 60). La proroga ha dunque carattere straordinario: la sottrazione dei parlamentari a giudizio degli elettori oltre 5 anni si giustifica solo in caso di guerra.

«Le elezioni delle nuove Camere hanno luogo entro 70 giorni dalla fine delle precedenti. La prima riunione ha luogo non oltre il 20° giorno dalle elezioni. Finché non siano riunite le nuove Camere sono prorogati i poteri delle precedenti» (art. 61). Principio di continuità che si giustifica anche col fatto che le nuove Camere, per entrare in funzione, debbono attendere la proclamazione degli eletti. Le Camere in prorogatio possono compiere atti di ordinaria amministrazione e straordinari (convertire d.legge: art. 77).

Organi interni delle Camere

Presidente: alla Camera eletto a 2/3 componenti in prima votazione e a 2/3 presenti in seconda e a maggioranza semplice in terza votazione; al Senato maggioranza assoluta nelle prime due votazioni, maggioranza semplice nella terza e con ballottaggio dopo la terza.

Altra differenza: il Pres.Camera presiede Parl in seduta comune, Pres. Senato è supplente PdR (art. 86)

Organo di garanzia o di maggioranza? Prevalle la caratterizzazione di organo di garanzia di buon andamento dei lavori parlamentari e osservanza del regolamento. Le funzioni esterne ne confermano la natura di organo imparziale (nomine Autorità indipendenti), anche se mai privo di rilevanza politica, a differenza del PdR. Caso Fini.

Altri organi interni

Ufficio di presidenza (4 vice, 3 questori, 8 segretari); **gruppi parlamentari**: proiezioni dei partiti. Dal 1920 i reg.parl. prevedono il principio di necessaria appartenenza di ogni parlamentare a un gruppo. Le funzioni dei gruppi sono essenziali per la determinazione dell'attività delle Camere (programma (2 o 3 mesi) e del calendario (3 o 4 settimane)) tramite la Conferenza dei Presidenti di gruppo + consultazioni dei capigruppo nel procedimento di formazione del governo; **commissioni parlamentari**: permanenti (tutta la legislatura, riguardano la funzione legislativa) e speciali (funzioni di indirizzo, controllo e consultive). Bicamerali e monocamerali. Crescita delle bicamerali oltre a quella dell'art. 126., operate con legge.

Altri organi interni

Giunte: per il regolamento, delle elezioni, per le autorizzazioni a procedere. Riguardano dunque attribuzioni di carattere tecnico-giuridico più che politico come le Commissioni, e sono nominate dai Presidenti.

Comitato per la legislazione (solo alla Camera): 10 deputati con funzione di consulenza sulla qualità della legislazione.

Parlamento struttura. Elettorato attivo e passivo

- **Elettorato attivo** (art. 48 Cost.) Diritto di voto
- Personale: senza intermediazioni di altri (le persone cieche possono essere accompagnate nella cabina elettorale)
- Eguale: un uomo un voto (collegi organizzati in modo da rispettarlo)
- Libero: si riferisce alla scelta dell'elettore non solo alle elezioni politiche ma anche al referendum
- Segreto: consente di evitare i condizionamenti altrui
- Cosa vuol dire "dovere civico"? Non obbligo giuridico, ma solo richiamo al valore del voto, senza sanzioni per chi non si reca a votare (abrogate da l.elettorale del 1994). Per il referendum l'art. 75 presuppone addirittura la possibilità di astensione.
- **Elettorato passivo** (art. 51 Cost. e 117 7° co.) Ineleggibilità: condizione soggettiva di impedimento che causa l'invalidità dell'elezione.
Incompatibilità: condizione soggettiva che impone all'eletto di scegliere fra una delle due cariche.
- Giurisprudenza costituzionale: principio di tendenziale ma non assoluta corrispondenza fra elettorato attivo e passivo.

Parlamento. struttura – Sistema elettorale

Concetto di sistema elettorale in senso stretto (o formula elettorale) come traduzione di voti in seggi.

Grandi famiglie: proporzionale (traduzione dei seggi in proporzione dei voti ottenuti dalle liste nella circoscrizione, ottenuta dividendo la cifra elettorale per il quoziente elettorale (cifra diviso numero dei seggi) e maggioritario (assegnazione del seggio alla lista che ha ottenuto la maggioranza assoluta o relativa nella circoscrizione).

Ispirazioni di principio originariamente diverse (rispettivamente, democraticità e rappresentatività del territorio attraverso il collegio), e quindi grandi contrapposizioni, ora in via di attenuazione perché:

- la stessa nozione di democrazia non si esaurisce nella rappresentatività, ma richiede responsabilità di fronte all'elettorato;
- ciò che conta sono gli effetti del sistema, non la formula astratta (un sistema proporzionale può avere effetti maggioritari (ad es. quando i collegi sono piccoli) e viceversa);
- ci sono molte tipologie all'interno delle grandi famiglie (maggioritario a un turno e a doppio turno; proporzionale puro o corretto con soglia di sbarramento), nonché sistemi misti proporzionale/maggioritario (legge vigente in Italia dal 1994 al 2005) che determinano soluzioni intermedie.

Parlamento. Struttura. Legge elettorale vigente

L.n. 270 del 2005. Sistema proporzionale corretto da sbarramento e premio in seggi (nazionale alla Camera e regionale al Senato) alla lista o coalizione di liste che abbia ottenuto la maggioranza relativa.

Prevede che i partiti possono presentarsi autonomamente o dichiarare il collegamento in una coalizione. In ambedue i casi, all'atto del deposito del contrassegno di lista, depositano un programma elettorale nel quale indicano il nome del capo della forza politica o della coalizione. La legge aggiunge che restano ferme le prerogative del Capo dello Stato di cui all'art. 92 Cost. Corte cost. 262/09 e quella sul legittimo impedimento ha affermato che una legge non può modificare quanto scritto in Costituzione; sent. del 2013..

Autonomia normativa

Regolamenti parlamentari come espressione di autonomia delle Camere da qualunque forma di ingerenza di altri organi costituzionali nella disciplina dei lavori parlamentari e dell'organizzazione interna. Non sono però più *interna corporis*, ma fonti del diritto (li cita la Costituzione, che prevede la maggioranza assoluta per l'approvazione, e sono pubblicati su G.U.). La stessa sottrazione a sindacato di costituzionalità affermata dalla Corte, nella misura in cui si riferisce all'organo, è smentita dalla ricca giurisprudenza sui conflitti di attribuzione fra ciascuna Camera e potere giudiziario sull'insindacabilità (v. oltre).

Altre forme di autonomia

Autonomia contabile (approvano autonomamente il loro bilancio) e **finanziaria** (le spese sono sottratte a controllo della Corte dei conti);

Immunità della sede: nemmeno la forza pubblica può entrare senza ordine del Presidente;

Giurisdizione domestica: potestà di decidere sulle controversie coi propri dipendenti, in contrasto con art. 24 Cost.

Verifica dei poteri: art. 66 Cost.: unica forma di autonomia assieme a quella regolamentare, prevista direttamente in Costituzione.

Status dei parlamentari: a) verifica dei poteri

All'atto della proclamazione da parte dell'ufficio elettorale, deputati e senatori entrano nell'esercizio delle funzioni (Reg. Camera e Senato), anche se poi ciascuna camera "giudica dei titoli di ammissione dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità" (art. 66 Cost.) attraverso la Giunta delle elezioni, che riferisce all'Assemblea sulla regolarità delle operazioni elettorali e sui titoli di ammissione dei deputati con una proposta di convalida, a meno che non siano emerse irregolarità: in tal caso, al termine di un procedimento cui partecipa l'interessato e che si svolge in udienza pubblica, la Giunta può proporre all'Assemblea con motivata delibera l'annullamento dell'elezione.

Art. 68 (testo vigente dal 1948 al 1993)

I membri del Parlamento non possono essere perseguiti per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.

Senza autorizzazione della Camera alla quale appartiene, nessun membro del Parlamento può essere sottoposto a procedimento penale; né può essere arrestato, o altrimenti privato della libertà personale o domiciliare, salvo che sia colto nell'atto di commettere un delitto per il quale è obbligatorio il mandato o l'ordine di cattura.

Eguale autorizzazione è richiesta per trarre in arresto o mantenere in detenzione un membro del Parlamento in esecuzione di una sentenza anche irrevocabile

Art. 68 (testo vigente dal 1993)

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

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.

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

Status dei parlamentari: b) prerogative e immunità

Insindacabilità (per opinioni espresse e voti dati nell'esercizio delle funzioni) equivale ad esenzione da responsabilità civile penale amministrativa anche dopo la cessazione della carica. Art. 68, co. 1

Inviolabilità riguarda invece il parlamentare in carica, e serve a proteggerlo da intenti persecutori del giudice tramite la necessità di richiedere l'autorizzazione alla camera di appartenenza per perquisizioni, intercettazioni, arresto o altra restrizione della libertà personale. L.cost. n. 3/1993 ha abolito l'autorizzazione a procedere. Art. 68, co. 2

Elemento comune alla insindacabilità e alla inviolabilità è che riguardano la funzione del parlamentare, non la sua persona. Per questo non possono essere considerate un privilegio, che come tale violerebbe il principio di eguaglianza (art. 3 Cost.).

Indennità garantisce anch'essa l'indipendenza dei parlamentari, servendo a evitare condizionamenti economici.

Giurisprudenza costituzionale: sentt. nn. 1150/1988 e 10/2000

Sent. n. 1150/1988: la definizione della prerogativa dell'insindacabilità non spetta al giudice ma alla Camera di appartenenza del parlamentare; ma se il giudice ritiene che la Camera ha esercitato il suo potere illegittimamente, può promuovere conflitto di attribuzione davanti alla Corte. in tal caso bastava però che la Camera avesse esercitato tale potere ragionevolmente per ritenere che la delibera fosse legittima.

Sent.n. 10/2000: non basta che la delibera sia ragionevole, ma occorre dimostrare il «nesso funzionale» fra opinioni espresse e attività parlamentare.

