

## GLOSSARIO

### *Bicamerale (Commissione)*

Sono state chiamate così, per semplicità, tre Commissioni parlamentari formate da deputati e senatori cui nel 1983, nel 1992 e nel 1997 era stato affidato il compito di predisporre un'ampia riforma della Costituzione. In genere prendono il nome dei loro presidenti: Aldo Bozzi (1983-85); Ciriaco De Mita, seguito da Nilde Iotti (1992-94) e Massimo D'Alema (1997-98).

### *Bicameralismo*

Un sistema parlamentare caratterizzato dalla presenza non di una sola ma di due Camere. Viene definito paritario quando le due Camere hanno la stessa rilevanza; perfetto o indifferenziato quando esse hanno esattamente gli stessi poteri (fanno le stesse cose) e sono composte in modo simile; differenziato quando invece hanno competenze e rappresentatività diverse. Il Parlamento italiano prima della riforma Renzi-Boschi è del tipo paritario e indifferenziato caso quasi unico al mondo. In genere una Camera prevale sull'altra, quella politica generale sull'altra, spesso chiamata "seconda" Camera.

### *Clausola di supremazia*

Negli ordinamenti nei quali enti subnazionali (Regioni, Stati, Länder, Cantoni etc.) hanno una competenza a fare leggi, quasi sempre la Costituzione prevede una disposizione in base alla quale - in ultima analisi - si riconosce a certe condizioni al Parlamento centrale di prevalere sulla volontà della Regione o Stato, qualsiasi sia il riparto di competenze stabilito nella Costituzione stessa.

### *Commissioni parlamentari*

I Parlamenti moderni funzionano quasi tutti attraverso commissioni formate da una parte dei propri componenti (in genere in proporzione alla consistenza delle varie forze politiche organizzate in "gruppi", vedi) in modo da permettere l'esame approfondito di una proposta quale che sia, fra un numero più ristretto di persone. È chiaro che se si è diverse centinaia questo sarebbe altrimenti impossibile. Le Commissioni attuali alla Camera sono quattordici e la loro competenza è ripartita per materia con una qualche tendenziale corrispondenza con le competenze dei singoli ministri. Ci sono però anche cocommissioni a competenza trasversale (tipicamente la Prima commissione Affari costituzionali e la Commissione Bilancio).

### *Competenze legislative esclusive*

Quelle riservate allo Stato (rispetto alle Regioni) dall'art. 117.2 della Costituzione.

### *Competenze legislative residuali*

Tutte quelle non riservate allo Stato ed elencate nell'art. 117.2 della Costituzione.

### *Corte costituzionale*

L'organo costituito da 15 giudici (un terzo di nomina del presidente della Repubblica, un terzo di nomina da parte degli alti magistrati: Corte dei Conti, Consiglio di Stato, Corte di cassazione; un terzo oggi eletti dal Parlamento in seduta comune, domani 3 dalla Camera e 2 dal Senato) cui la Costituzione affida il compito (1) di verificare la conformità a Costituzione delle leggi; (2) di risolvere i conflitti di attribuzione fra organi costituzionali (governo, parlamento, Corte stessa, presidente della Repubblica); (3) di decidere sulla responsabilità del capo dello Stato in caso di messa in stato d'accusa; (4) di decidere della ammissibilità dei referendum abrogativi.

### *Gruppi parlamentari*

Da quando sono sorti i partiti politici moderni (inizi del Novecento) i rappresentanti eletti in Parlamento dal corpo elettorale si organizzano in "gruppi" in genere corrispondenti ai partiti presentatisi alle elezioni.

### *Immunità parlamentari*

Termine col quale si designano i diversi aspetti dello status giuridico del parlamentare. A mente della Costituzione il parlamentare non può essere sottoposto a processo per voti espressi o opinioni date nell'esercizio (stretto) delle funzioni. In oltre può essere arrestato solo a seguito di sentenza passata in giudicato. Un tempo senza autorizzazione non poteva essere processato, ma dal 1993 non è più così, ferma la insindacabilità.

### *Incompatibilità parlamentari*

La Costituzione (ma anche alcuni Statuti regionali) prevedono che chi sia eletto membro del Parlamento non possa esercitare determinate altre funzioni pubbliche (esempio: il deputato non può essere anche senatore; il deputato non può essere anche sindaco di un comune superiore a 20.000 abitanti, e così via). La materia è cambiata perché con la riforma Renzi-Boschi, per esempio, il senatore è per definizione anche consigliere regionale o sindaco.

### *Iniziativa legislativa popolare*

La Costituzione prevede oggi che 50.000 elettori possano presentare alle Camere una proposta di legge. Per le Camere non ne deriva alcun obbligo. La riforma Renzi-Boschi alza le firme richieste a 150.000, ma prevede per il Parlamento (segnatamente, ora, la Camera) l'obbligo di pronunciarsi entro un certo lasso di tempo.

### *Italicum*

È il nome giornalistico attribuito alla legge 52/2015 che ha riformato la legislazione elettorale per la Camera. Prevede un premio di maggioranza a 340 seggi (su 630) col quorum del 40% dei voti validi: altrimenti si ricorre a ballottaggio fra le liste arrivate prima e seconda. Inoltre prevede lo sbarramento al 3% per l'accesso al riparto dei seggi; 100 capilista per altrettanti collegi mentre gli altri deputati sono eletti sulla base delle preferenze ottenute (beninteso nell'ambito dei seggi attribuiti alla liste nella quale si sono presentati).

### *Leggi a prevalenza Camera*

La gran parte delle leggi che, secondo la riforma Renzi-Boschi, saranno deliberate dalla Camera dei deputati. Il concorso del Senato si limiterà alla proposta di modifiche, sulle quali la Camera avrà comunque sempre l'ultima parola (in alcuni casi con la maggioranza assoluta, e non semplice).

### *Leggi bicamerali*

Oggi tutte le leggi sono bicamerali nel senso che devono essere approvate nello stesso identico testo da ciascuna delle due Camere. Molto cambierà con la riforma Renzi-Boschi: in base alla quale solo alcune leggi restano, come oggi, bicamerali (esse sono puntualmente elencate). Tutte le altre sono, invece, a prevalenza Camera.

### *Leggi di revisione costituzionale ed altre leggi costituzionali*

Ne parla l'art. 138 della Costituzione. Sono approvate mediante lo stesso identico procedimento (due votazioni in ciascun ramo del Parlamento, la seconda non prima di tre mesi dalla prima, maggioranza assoluta, eventuale referendum confermativo su richiesta). Le prime hanno ad oggetto la modifica del testo di uno o più articoli della Costituzione (tale è la riforma Renzi-Boschi, per esempio). Le seconde sono previste dalla Costituzione stessa per la disciplina di materie particolarmente importanti che però non si ritiene di inserire nel testo della Costituzione stessa (perché l'oggetto da un lato è d'importanza costituzionale dall'altro meritevoli di una disciplina dettagliata che non si concilia con l'inserimento in Costituzione o che non c'è il tempo di definire subito).

### *Leggi elettorali*

Leggi ordinarie che hanno ad oggetto la disciplina dell'elezione di una carica di vertice (sindaco, president della Regione) oppure di un'assemblea (Parlamento europeo, Camera, Senato, Consiglio regionale, consiglio comunale). A volte si tratta di elezioni collegate. Si parla di legge elettorale anche se si tratta di elezione indiretta (Senato, consiglio provinciale o metropolitano). Nel nostro ordinamento non subiscono specifici vincoli costituzionali (anche se la Corte costituzionale ritiene che non possano sottrarsi al proprio giudizio in base a principi fondamentali dell'ordinamento, come da essa interpretati, ovviamente).

### *Leggi monocamerali*

Sono leggi monocamerali (cioè a procedimento monocamerale) quelle che sono di competenza di una sola assemblea. Possono essere tali perché l'assemblea legislativa è un sola (quando il Parlamento è monocamerale) o perché la competenza prevalente è di una camera sola. Questo è il caso della maggior parte delle materie e degli oggetti in caso di entrata in vigore della riforma Renzi-Boschi: il Senato potrà al più chiedere modifiche o emendamenti, ma sarà la Camera a poter avere sempre l'ultima parola (anche se in taluni casi solo a maggioranza assoluta).

### *Maggioranze*

Ci sono vari tipi di maggioranze decisionali. La maggioranza relativa: l'opzione che

riceve più voti di qualsiasi altra, senza alcuna ulteriore condizione, quando le opzioni in campo sono da tre in su. La maggioranza semplice: la metà più uno di coloro che si esprimono. La maggioranza assoluta: la metà più uno di coloro che compongono l'assemblea. Le altre maggioranze qualificate: tre quinti, due terzi degli aventi diritto o dei votanti. Fa una notevole differenza. Se l'assemblea è di 100 componenti, di cui 10 non ci sono e 90 votano: la maggioranza relativa è - poniamo - 35 se le diverse opzioni ottengono 35, 30, 25 voti; la maggioranza semplice è 46; la maggioranza assoluta è comunque 51; quella dei tre quinti 60; quella dei due terzi è 67.

### *Monocameralismo*

Parlamento con una sola Camera.

### *Ostruzionismo*

Nasce nel Congresso USA come filibustering (termine che la dice lunga): consiste nel ricorso a tutte le facoltà consentite dal Regolamento per rallentare il processo decisionale di un'assemblea rappresentativa (con interventi fiume -quando si potevano fare, richieste di verifica del numero legale, richieste di voto segreto - se consentito, presentazione di emendamenti e sub-emendamenti in numero particolarmente alto, e così via). Pensato come estremo rimedio in casi eccezionali, nel Parlamento italiano - specie in anni recenti - è divenuto una prassi quotidiana: ciò ha comportato non solo alcune modificazioni regolamentari, ma il ricorso, da parte della maggioranza, a sua volta, ad espedienti anch'essi consentiti dal regolamento (come le c.d. fiducie tecniche ovvero soprattutto c.d. maxi-emendamenti presentati allo scopo di far decadere quelli di chi pratica l'ostruzionismo). Contro la riforma Renzi-Boschi ne è stato fatto largo uso: culminato con la presentazione di - letteralmente - milioni di emendamenti prodotti con apposito software dal senatore della Lega Roberto Calderoli.

### *Patto del Nazareno*

Intesa stretta nel dicembre del 2013 da Matteo Renzi e Silvio Berlusconi per procedere d'intesa alla riforma della legge elettorale (già dichiarata parzialmente incostituzionale dalla Corte costituzionale), alla riforma costituzionale del bicameralismo e del titolo V della Costituzione. Siccome l'incontro avvenne nella sede del Pd, e la sede del Pd nazionale a Roma è in via del Nazareno, i giornali parlarono di "patto del Nazareno". Durò fino all'elezione del presidente della Repubblica Sergio Mattarella nel gennaio 2015: non condividendo la scelta, Silvio Berlusconi decise di osteggiare le riforme cui pure i suoi parlamentari avevano concorso (legge elettorale e riforma costituzionale).

### *Presidente della Repubblica*

È il vertice dell'amministrazione pubblica e dello Stato e - soprattutto - colui che rappresenta l'unità nazionale. Ha molte attribuzioni, ma tutti i suoi atti devono essere controfirmati dal ministro proponente (senza di che non hanno valore, come recita la Costituzione). Figura eminentemente rappresentativa e cerimoniale, negli anni successivi alla crisi del sistema dei partiti del primo dopoguerra (dagli anni Novanta in poi) ha acquistato prestigio e influenza, diventando determinante - a volte - ai fini

della formazione dei governi e in qualche caso anche finendo con il dettare l'indirizzo politico (come non dovrebbe essere in un regime parlamentare nel quale l'indirizzo politico è determinato dal voto e dal rapporto successivo governo-Parlamento).

#### *Rappresentanza politica*

Modernamente organizzata in partiti politici è quella di carattere generale, di solito interpretata dall'assemblea direttamente eletta in elezioni- appunto - politiche dall'intero corpo elettorale.

#### *Rappresentanza territoriale*

Sarebbe secondo la riforma Renzi-Boschi la principale funzione del nuovo Senato. Questo dovrebbe esprimere gli interessi e gli indirizzi degli organi territoriale (Regioni e Comuni) più che organizzarsi in gruppi di partito (come la Camera dei deputati, cioè la camera politica o camera bassa come pure si usa chiamarla).

#### *Referendum abrogativo*

Secondo la Costituzione del 1948 l'unico referendum veramente a disposizione dei cittadini. Può essere richiesto da 500.000 elettori oppure da cinque consigli regionali. Serve ad abrogare (cancellare) una legge (es. quella che istituì il divorzio) oppure una parte di una legge. Questa seconda possibilità ha trasformato - in alcuni casi - la proposta di abrogazione in una proposta di nuova legislazione (ricavata da sapienti abrogazioni di pezzi della legge sottoposta a referendum). È stato il caso delle leggi elettorali.

#### *Referendum abrogativo rafforzato*

Chiamiamo così il referendum abrogativo secondo la riforma Renzi-Boschi. Fermo il referendum abrogativo "normale", la riforma prevede che se a richiedere il referendum abrogativo sono non 500mila ma 800 mila elettori, allora il quorum scende dal 50% + 1 elettore alla metà più uno dei votanti effettivi alle ultime politiche. In questo modo si spera di evitare le campagne per l'astensionismo (più che per il "no") che hanno caratterizzato gli ultimi venti anni di storia referendaria, depotenziando l'istituto.

#### *Referendum propositivo o di indirizzo*

La riforma Renzi-Boschi prevede l'istituzione di un referendum volto non a cancellare una legge o parti di una legge in vigore, ma volto a introdurre una nuova disciplina legislativa laddove essa manchi. La Costituzione riformata prevede una legge costituzionale che disciplini il nuovo istituto e una legge ordinaria che lo regoli nei dettagli: anche per questo non si può al momento dire di più.

#### *Referendum costituzionale*

Si chiama così il referendum che 500.000 elettori o cinque consigli regionali o un quinto dei componenti o della Camera o del Senato possono richiedere su un progetto di revisione costituzionale che sia stato approvato dal Parlamento con una mag-

gioranza assoluta e non dei due terzi (se il voto è coi due terzi, non si può richiedere referendum). È esattamente il caso del referendum annunciato sulla riforma Renzi-Boschi. A volte viene chiamato anche referendum sospensivo (una volta chiesto sospende la promulgazione della riforma fino a che il corpo elettorale non si pronuncia), confermativo oppure oppositivo (con riferimento rispettivamente all'opportunità offerta al corpo elettorale di confermare, appunto, o opporsi alla scelta del Parlamento).

### *Regioni ordinarie*

In Italia abbiamo 20 Regioni. Ma di queste 15 sono c.d. ordinarie e 5 speciali. Quelle ordinarie sono regolate da Statuti approvati dai Consigli regionali nel rispetto delle disposizioni del titolo V della Costituzione.

### *Regioni speciali*

Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Sardegna e Sicilia sono le cinque regioni a statuto speciale. La specialità sta nel fatto che lo Statuto di queste regioni è approvato dal Parlamento con legge costituzionale (dunque con maggioranza speciale e procedimento aggravato). Ciò è previsto sin dal 1948 allo scopo di permettere allo statuto di queste Regioni di derogare a quanto il Titolo V prevede per le regioni c.d. ordinarie: per attribuire a quelle speciali più poteri e più competenze rispetto a quelle previste dalla Costituzione. Il loro ruolo è oggi in discussione, e soprattutto alcuni privilegi finanziari di cui godono.

### *Riforme istituzionali*

Chiamate anche riforme politiche, sono tutte quelle innovazioni che riguardano la legislazione elettorale, la forma di governo, l'assetto del Parlamento: sia tramite leggi ordinarie sia tramite leggi costituzionali e di revisione della Costituzione.

### *Riforme costituzionali*

Qualsiasi complesso di innovazioni varate con legge di rango costituzionale, in particolare emendando e cambiando il testo della Costituzione del 1948. Richiesto un procedimento aggravato (più lungo e con maggioranze più alte) rispetto alla legge ordinaria (proprio a tutela della Costituzione).

### *Senatori-consiglieri*

I componenti del nuovo Senato saranno come è noto scelti fra i consiglieri regionali e i sindaci (dai consigli regionali su indicazione del corpo elettorale). Settantaquattro saranno consiglieri regionali, ventuno sindaci. Assommeranno entrambe le funzioni (senatore, consigliere).

### *Senatori-sindaci*

I componenti del nuovo Senato saranno come è noto scelti fra i sindaci e fra i consiglieri regionali (dai consigli regionali su indicazione del corpo elettorale). Ventuno saranno sindaci, settantaquattro consiglieri regionali. Assommeranno entrambe le funzioni (senatore, sindaco).