

## FORMAZIONE SINDACALE 2016

Montesilvano 7/11 settembre 2016

# UN AUTUNNO CALDO PER IL NOSTRO PAESE

la riforma costituzionale e il referendum



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA



1. **La riforma costituzionale e la nuova legge elettorale: due riforme strettamente collegate**
  
2. **La nuova legge elettorale: cenni alle caratteristiche fondamentali**
  
3. **La riforma costituzionale**
  - **i contenuti fondamentali**
  
  - **i nodi del contendere**



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

## 1. La riforma costituzionale e la nuova legge elettorale: due riforme strettamente collegate

- ➔ la Corte Costituzionale con sentenza n. 1/2014 dichiara l'illegittimità costituzionale della legge elettorale allora vigente, la Legge Calderoli n. 270/2005 (c.d. Porcellum) che disciplinava l'elezione sia della Camera che del Senato
  - principalmente sotto il profilo del premio di maggioranza e del "blocco" delle liste
  
- ➔ la nuova legge elettorale (L. n. 52/2015 –c.d. Italicum)
  - viene approvata il 4 maggio 2015
  - entra in vigore il 1° luglio 2016
  
  - perché si è deciso che entri in vigore dopo un anno ?
    - evidentemente, per coordinarne gli effetti con la riforma costituzionale "in itinere"
    - la L. 52 non contiene alcuna indicazione relativa alle modalità di elezione del Senato



→ terzo “sorpasso” della Costituzione da parte di una legge ordinaria (riforma Bassanini, legge Del Rio n. 56/2014 – c.d. “abolizione delle Province, ...)

→ Intanto.....

- intanto, viene “definitivamente” approvata dal Parlamento il 12 aprile 2016 e pubblicata sulla G.U. il 15 aprile (non ha ancora un numero e non è stata promulgata)

la nuova legge di riforma della Costituzione

- ma non con la maggioranza prevista dal terzo comma dell’articolo 138 della Costituzione

→ quali le conseguenze ?



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

## Articolo 138 della Costituzione:

1. Le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi, e sono approvate a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera nella seconda votazione.
2. Le leggi stesse sono sottoposte a referendum popolare quando, entro tre mesi dalla loro pubblicazione, ne facciano domanda
  - un quinto dei membri di una Camera o
  - cinquecentomila elettori o
  - cinque Consigli regionali.

La legge sottoposta a referendum non è promulgata, se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi.

3. Non si fa luogo a referendum se la legge è stata approvata nella seconda votazione da ciascuna delle Camere a maggioranza di due terzi dei suoi componenti



## → legge n. 357 / 1970

### Art. 1.

Quando le Camere abbiano approvato una legge di revisione della Costituzione o altra legge costituzionale, i rispettivi Presidenti ne danno comunicazione al Governo indicando se la approvazione sia avvenuta con la maggioranza prevista dal primo comma o con quella prevista dal terzo comma dell'articolo 138 della Costituzione.



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

## Art. 2.

La promulgazione delle leggi costituzionali, approvate con la maggioranza prevista dal terzo comma dell'articolo 138 della Costituzione, è espressa con la formula seguente:

"La Camera dei deputati e il Senato della Repubblica, in seconda votazione e con la maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Assemblea, hanno approvato.

Il Presidente della Repubblica promulga la seguente legge costituzionale:

(TESTO DELLA LEGGE)

La presente legge costituzionale, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato".



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA



### Art. 3.

Qualora l'approvazione sia avvenuta con la maggioranza prevista dal primo comma dell'articolo 138 della Costituzione, il Ministro per la grazia e la giustizia deve provvedere alla immediata pubblicazione della legge nella Gazzetta Ufficiale con il titolo "Testo di legge costituzionale approvato in seconda votazione a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi dei membri di ciascuna Camera", completato dalla data della sua approvazione finale da parte delle Camere e preceduto dall'avvertimento che, entro tre mesi, un quinto dei membri di una Camera, o cinquecentomila elettori, o cinque consigli regionali possono domandare che si proceda al referendum popolare.

La legge di cui al comma precedente è inserita nella Gazzetta Ufficiale a cura del Governo, distintamente dalle altre leggi, senza numero d'ordine e senza formula di promulgazione.



#### Art. 4.

La richiesta di referendum di cui all'articolo 138 della Costituzione deve contenere l'indicazione della legge di revisione della Costituzione o della legge costituzionale che si intende sottoporre alla votazione popolare, e deve altresì citare la data della sua approvazione finale da parte delle Camere, la data e il numero della Gazzetta Ufficiale nella quale è stata pubblicata.

La predetta richiesta deve pervenire alla cancelleria della Corte di cassazione entro tre mesi dalla pubblicazione effettuata a norma dell'articolo 3.



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

## Art. 15.

Il referendum è indetto con decreto del Presidente della Repubblica, su deliberazione del Consiglio dei Ministri, entro sessanta giorni dalla comunicazione dell'ordinanza che lo abbia ammesso.

La data del referendum è fissata in una domenica compresa tra il 50° e il 70° giorno successivo all'emanazione del decreto di indizione.

Qualora sia intervenuta la pubblicazione a norma dell'articolo 3, del testo di un'altra legge di revisione della Costituzione o di un'altra legge costituzionale, il Presidente della Repubblica può ritardare, fino a sei mesi oltre il termine previsto dal primo comma del presente articolo, la indizione del referendum, in modo che i due referendum costituzionali si svolgano contemporaneamente con unica convocazione degli elettori per il medesimo giorno.



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

## Art. 24.

L'Ufficio centrale procede alla proclamazione dei risultati del referendum, mediante attestazione che la legge di revisione della Costituzione o la legge costituzionale sottoposta a referendum ha riportato, considerando i voti validi, un maggior numero di voti affermativi al quesito e un minor numero di voti negativi, ovvero, in caso contrario, che il numero di voti affermativi non è maggiore del numero dei voti negativi.



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

Cosa è successo ?

il M5S, FI, Lega, SI hanno raccolto le firme dei Deputati raggiungendo il quorum del quinto previsto dall'articolo 118 della Costituzione

anche FI, M5S, SEL-SI e Lega hanno raccolto le firme dei Senatori raggiungendo il quorum del quinto previsto dall'articolo 118 della Costituzione

anche la “maggioranza” lo ha fatto

dunque, in autunno si svolgerà il referendum sulla riforma costituzionale



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

Cosa succederà se la riforma costituzionale sarà bocciata ?

- se la riforma costituzionale non dovesse essere confermata a seguito del referendum (che si terrà nel prossimo autunno), le modalità di elezione della Camera e del Senato diventerebbero diverse perché la L. 52/2015 non ha toccato le modalità di elezione del Senato
  - la Camera seguirebbe le regole dell'Italicum
  - il Senato seguirebbe le regole del c.d. Consultellum
- ➔ che cos'è il Consultellum ?
  - è un'insieme di regole elettorali date dalla vecchia legge elettorale (Porcellum) depurata dalle norme dichiarate incostituzionali
- ➔ e dunque
  - il Senato verrebbe eletto con sistema proporzionale, con soglia di sbarramento, con possibilità di espressione di una preferenza ma senza premi di maggioranza
  - la Camera verrebbe eletta con le regole dell'Italicum, cioè della L. n. 52/2015



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

.... ma intanto:

- dal Tribunale di Torino è stata sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'Italicum
- la Corte Costituzionale si pronuncerà il 4 ottobre



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

## 2. L'Italicum: cenni alle caratteristiche fondamentali

- soglia di sbarramento: 3%
- capi lista bloccati
- i capi lista possono presentarsi in più circoscrizioni (massimo 10)
- gli altri candidati possono presentarsi solo in una circoscrizione
- possibile esprimere fino a due preferenze (fermi restando i capi lista bloccati) (ma a condizione che siano per due generi diversi)
- alternanza di genere nelle liste
- massimo 50% per genere (esclusi i capi lista: 60%)
- base proporzionale con premio di maggioranza





cosa significa, in concreto, “base proporzionale con premio di maggioranza” ?

1. se la lista più votata ottiene il 40 % a livello nazionale  
→ ottiene comunque 340 seggi alla Camera (su 630: il 54%) a titolo di premio di maggioranza
2. se non arriva al 40 %  
→ dopo 15 giorni: ballottaggio fra le due liste più votate
3. chi vince ottiene 340 seggi

N.B. divieto di coalizioni fra liste diverse sia al primo che all’eventuale secondo turno

→ “blindatura” della governabilità senza precedenti



### **3.1 La riforma costituzionale: i contenuti fondamentali**

1. fine del “bicameralismo perfetto”
2. nasce il “Senato delle Regioni”
3. elezione del Presidente della Repubblica
4. abolizione del C.N.E.L.
5. il titolo V della Costituzione e le competenze Stato / Regioni
6. il referendum abrogativo e le leggi di iniziativa popolare



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

## 1. fine del bicameralismo perfetto

sino ad ora le leggi dovevano essere approvate con testo identico sia dalla Camera che dal Senato

con la riforma le leggi saranno approvate solo dalla Camera, fatte salve specifiche eccezioni

## 2. nasce il “Senato delle Regioni”



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

## 3.2 La riforma costituzionale: i contenuti fondamentali e i nodi del contendere

### 3.2.1 I contenuti fondamentali

#### 3.2.1.1 I contenuti fondamentali Riforma del Senato: fine del bicameralismo perfetto

- attualmente tutte le leggi, ordinarie e di bilancio devono essere approvate nello stesso testo da entrambe le Camere
- attualmente la fiducia al Governo deve essere data da entrambe le Camere
- non sarà più così: una sola Assemblea (la Camera) dovrà approvare le leggi e concedere o negare la fiducia
- resta il bicameralismo perfetto solo in casi determinati:



leggi di revisione della Costituzione e altre leggi costituzionali

leggi ordinarie a tutela delle minoranze linguistiche, referendum popolari, leggi di iniziativa popolare, legislazione elettorale, legislazione relativa agli organi di governo e alle funzioni

fondamentali degli enti locali, leggi di autorizzazione alla ratifica dei trattati UE, leggi sull'eleggibilità dei senatori, sull'ordinamento di Roma, sul regionalismo differenziato, sulla partecipazione delle regioni speciali alla formazione e attuazione di norme UE, sulle intese internazionali delle Regioni, sul patrimonio degli enti territoriali, sui principi della legge elettorale delle regioni ordinarie, sul passaggio di un Comune da una Regione all'altra.

→ il “Senato” resta, ma diventa organo rappresentativo delle autonomie regionali: Senato delle Regioni



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

## Il Senato delle Regioni:

- i Consigli Regionali nomineranno
- 21 sindaci (uno per Regione e Provincia Autonoma)
- 74 consiglieri regionali (minimo due per Regione, in proporzione alla popolazione e ai voti ottenuti dai partiti)
- questi 95 “senatori” resteranno in carica per la durata del loro mandato di amministratori locali e percepiranno solo il solito stipendio da amministratori locali
- a questi 95 si aggiungeranno 5 senatori nominati dal Presidente della Repubblica (ex Senatori a vita), resteranno in carica sette anni



## Funzioni fondamentali del nuovo Senato:

- proposte di modifica entro 30 giorni dal loro esame da parte del Senato (che deve avvenire entro 10 giorni dal ricevimento)
- nel caso di esercizio da parte del Parlamento della c.d. clausola di supremazia (deroga alla ripartizione delle competenze) se il Senato approva la modifiche a maggioranza assoluta lo stesso dovrà fare la Camera per superarle
- continueranno a partecipare all'elezione
  - del Presidente della Repubblica
  - dei componenti il CSM
  - dei giudici della Corte Costituzionale
- fondamentale: raccordo fra Stato, Regioni e Comuni



### 3.2.1.2 I contenuti fondamentali L'elezione del Presidente della Repubblica

- non parteciperanno più i delegati regionali ma solo le Camere in seduta comune
- quorum:
  - maggioranza dei 2/3 dei componenti fino al quarto scrutinio
  - maggioranza dei 3/5 dei componenti fino al sesto scrutinio
  - maggioranza dei 3/5 dei votanti dal settimo scrutinio in poi
- ora:
  - 2/3 dei voti fino al terzo scrutinio
  - 1/2 dei componenti dal quarto in poi





### 3.2.1.3 I contenuti fondamentali Abolizione del CNEL

- attualmente:
  - 64 Consiglieri
  - organo ausiliario previsto dalla Costituzione
  - funzione consultiva sulle leggi in tema di economia e di lavoro
  - potere di iniziativa legislativa

### 3.2.1.4 I contenuti fondamentali Titolo V della Costituzione: competenze Stato/Regioni

- Non più competenze concorrenti
- una ventina di materie tornano alla competenza legislativa esclusiva dello Stato
  - fra queste:
    - ambiente
    - porti e aeroporti



- trasporti e navigazione
- produzione e distribuzione energia
- politiche per l'occupazione
- sicurezza sul lavoro
- ordinamento delle professioni

### 3.2.1.4 I contenuti fondamentali Referendum abrogativo e leggi di iniziativa popolare

- il quorum per la validità del referendum abrogativo resta sempre del 50 % + 1 degli aventi diritto al voto
  - ma se i proponenti sono 800 mila invece che 500 mila il quorum cambia:
    - basta che votino il 50% + 1 del votanti alle ultime elezioni politiche
- aumenta il numero di firme necessario per le proposte di legge di iniziativa popolare: passa da 50 mila a 150 mila



### 3.2.2 I nodi del contendere

#### Le “ragioni del no” secondo l’Associazione “Libertà e Giustizia”

**Presidente** Nadia Urbinati; **Vice Presidente** Tomaso Montanari; **Presidente onorario** Gustavo Zagrebelsky; **Consiglio di Presidenza** Sandra Bonsanti – Lorenza Carlassare – Roberta De Monticelli – Paul Ginsborg - Elisabetta Rubini; **Consiglio di Direzione** Maria Rosaria Bortolone – Santi Di Bella – Stefano Innocenti - Sofia Masillo – Francesco Pallante – Rita Vella – Alessio Caprari; **Comitato dei Garanti** Remo Bodei – Aldo Gandolfi – Giunio Luzzatto - Guido Rossi – Gennaro Sasso – Salvatore Veca - Roberto Settembre – Salvatore Settis – Amalia Signorelli – Alberto Vannucci

L’associazione **Libertà e Giustizia** si presenta al pubblico il 18 novembre 2002, al Piccolo Teatro Studio di Milano, tenuta a battesimo da un gruppo di garanti di altissimo livello: Gae Aulenti, Giovanni Bachelet, Enzo Biagi, Umberto Eco, Alessandro Galante Garrone, Claudio Magris, Guido Rossi, Giovanni Sartori e Umberto Veronesi. Nel corso della serata viene presentato il manifesto costitutivo: “Libertà e Giustizia vuole intervenire a spronare i partiti perché esercitino fino in fondo il loro ruolo di rappresentanti di valori, ideali e interessi legittimi. Vuole arricchire culturalmente la politica nazionale con le sue analisi e proposte. Libertà e Giustizia vuole essere “l’anello mancante fra i migliori fermenti della società e lo spazio ufficiale della politica”.



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

Dallo statuto dell'Associazione:

*“L'Associazione, che si ispira agli ideali di un'Europa sempre più integrata e di un'Italia all'altezza dei migliori standard europei nella ricerca di una prosperità solidale e condivisa, basata sull'economia di mercato e sulla trasparenza della vita istituzionale, si propone il perseguimento di finalità culturali, sociali, educative e formative nell'ambito delle materie umanistiche e della cultura civile, la loro divulgazione, anche attraverso pubblicazioni, convegni e seminari, la proposizione di proposte di Legge, nonché ogni altra forma di diffusione di tipo associativo di principi ispirati alla crescita politico culturale della società civile. Difende le ragioni del buon governo, la laicità dello Stato e l'efficacia e la correttezza dell'agire pubblico ed è aperta a tutti coloro che aspirano a una società e a uno Stato plurali, al rispetto delle regole, all'indipendenza dei vari poteri e al loro bilanciamento. Promuove la crescita culturale e civile degli associati anche attraverso l'interscambio di esperienze e risorse. Dà impulso a rapporti e intese con persone fisiche e giuridiche, enti, organizzazioni, movimenti, associazioni, fondazioni che perseguono fini analoghi, anche mediante reciproca federazione”.*



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

**Il nome dell'Associazione "Libertà e Giustizia" riecheggia quello di "Giustizia e Libertà" che, come è noto, fu un movimento politico liberal-socialista fondato a Parigi nell'agosto del 1929 da un gruppo di esiliati, tra cui emerse come *leader* Carlo Rosselli.**

Il movimento era vario per tendenze politiche e per provenienza dei componenti, ma era comune la volontà di organizzare un'opposizione attiva ed efficace al fascismo, in contrasto con l'atteggiamento dei vecchi partiti antifascisti, giudicati deboli e rinunciatarci.

Il movimento Giustizia e Libertà svolse anche un'importantissima funzione di informazione e sensibilizzazione nei confronti dell'opinione pubblica internazionale, svelando la realtà dell'Italia fascista che si nascondeva dietro la propaganda di regime, in particolare grazie all'azione di **Gaetano Salvemini**, che era stato l'ispiratore del gruppo e il maestro di Rosselli.

N.B. quanto sotto riportato non costituisce espressione dell'opinione di chi ha predisposto queste *slides*; le opinioni critiche dell'Associazione Giustizia e Libertà sono state riportate solo in quanto ritenute utili a promuovere una riflessione e un dibattito sui temi relativi alla riforma costituzionale e al prossimo referendum.



## Quali potrebbero essere le “ragioni del no”

1. è un referendum oppositivo, voluto dalle opposizioni
2. la riforma è frutto dell’iniziativa e della volontà del Governo
3. il Parlamento era giuridicamente e politicamente delegittimato a modificare la costituzione
4. i senatori part time rappresentano il partito, il Presidente della Repubblica, se stessi
5. non si capisce se i senatori saranno eletti direttamente dai cittadini
6. la riforma sostanzialmente non muta i costi della politica
7. non è vero che il bicameralismo paritario non permette di legiferare
8. la riforma del Senato ci allontana da tutti gli altri esempi nel mondo
9. il procedimento legislativo sarà più confuso
10. la riforma prevede lo strapotere dell’esecutivo
11. è una riforma conservatrice



12. nei Paesi normali la sera delle elezioni non si sa chi ha vinto
13. la riforma rende verticistica la forma di governo
14. la riforma indebolisce le autonomie territoriali
15. la riforma diminuisce il potere dei cittadini
16. la riforma si riflette anche sulla prima parte della Costituzione



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

1. È un referendum confermativo, voluto dalla maggioranza  
→ no, è oppositivo, voluto dalle opposizioni

È un referendum oppositivo voluto dalle opposizioni Chi è favorevole alla riforma afferma che con il referendum di ottobre saranno gli elettori a confermare la riforma costituzionale e ad approvarla definitivamente: si è così diffusa l'idea che il referendum costituzionale possa essere richiesto, in funzione confermativa, dagli stessi promotori della revisione, per ottenere a posteriori, dal corpo elettorale, il consenso non conseguito in Parlamento. In tal modo, però, il significato dell'istituto referendario si inverte: da strumento di sovrana decisione popolare, a mezzo attraverso cui il popolo è sollecitato a fornire la propria passiva adesione a quanto già deciso da altri.





2. La riforma è frutto dell'iniziativa e della volontà del Parlamento  
→ no, è frutto dell'iniziativa e della volontà del Governo

In un sistema di democrazia parlamentare come il nostro, una riforma costituzionale così vasta e complessa sarebbe dovuta passare attraverso una discussione pienamente parlamentare. Così non è stato. La prova inequivocabile della paternità della riforma in capo al Governo sta nella scelta di Renzi di collegare la vittoria del No al referendum alle sue dimissioni: così il voto viene politicizzato e reso di fatto estraneo al merito della riforma.



3. Il Parlamento era giuridicamente e politicamente legittimato a modificare la Costituzione  
→ no, era delegittimato a modificare la Costituzione

La Costituzione del 1947 fu approvata con 458 voti favorevoli (e solo 62 contrari) da un'Assemblea Costituente scelta e legittimata dai cittadini. La riforma costituzionale è stata invece approvata da un Parlamento di "nominati" dai partiti, delegittimato da una sentenza della Corte Costituzionale che, a causa della legge elettorale con cui è stato eletto, lo ha giudicato non rappresentativo della volontà popolare.



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

4. I senatori part-time rappresenteranno le Regioni  
→ no, rappresenteranno il partito, il Presidente  
della Repubblica, se stessi

Il nuovo Senato passerà da 315 senatori a 100, così suddivisi: – 74 consiglieri regionali, eletti dai Consigli regionali (oltre che da quelli provinciali di Trento e Bolzano); – 21 sindaci, eletti dai Consigli regionali (oltre che da quelli provinciali di Trento e Bolzano) fra tutti i sindaci dei Comuni della Regione e nella misura di uno per ciascuna; – 5 senatori, nominati dal Presidente della Repubblica con mandato di 7 anni non rinnovabile.



5. I senatori saranno eletti direttamente dai cittadini  
➔ no, non si capisce

Per l'elezione dei Senatori sono individuati tre criteri, tra di loro fortemente contraddittori e ambigui.



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

## 6. La riforma abbatte radicalmente i costi della politica

→ no, sostanzialmente non li muta

Un mantra ripetuto dai sostenitori della riforma costituzionale è che ci sarà un netto abbattimento dei costi, per via della riduzione del numero dei senatori e dell'eliminazione delle indennità di carica. Non è così.



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

## 7. IL bicameralismo paritario non permette di legiferare

→ Non è vero

Si dice che il bicameralismo paritario (cioè indifferenziato) è un ostacolo per il Paese e che la riforma assicura maggiore rapidità ed efficacia nell'approvazione delle leggi. Ma qual è la situazione attuale?



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

## 8. La riforma del Senato ci allinea ad altri esempi nel mondo

➔ no, ci allontana da tutti gli altri esempi nel mondo

### Il Bundesrat tedesco

Il contesto istituzionale tedesco è radicalmente diverso. Al netto della riforma, l'Italia è uno Stato regionale che devolve alle Regioni molte competenze legislative e amministrative. La Germania, invece, ha un ordinamento di tipo federale, essendo composta di veri e propri Stati sovrani (i Länder). Il Bundesrat è composto dai delegati dei Governi dei vari Länder. Ogni Land può avere da un minimo di 3 ad un massimo di 6 delegati, a seconda della popolazione. I cittadini dei singoli Länder eleggono il Governo del Land, ma non il Bundesrat, neanche indirettamente, dal momento che i senatori non rappresentano il popolo, ma gli Stati regionali di cui interpretano gli interessi. Per tale ragione, i senatori sono nominati direttamente dai governatori, hanno un vincolo di mandato e, come tali, sono sottoposti all'obbligo di votare



come deciso dal Land. Inoltre, tutti Il Bundesrat tedesco i voti di un singolo Land devono essere sempre concordi. Il Bundesrat ha potere di veto su tutta la legislazione che riguarda le competenze regionali. La sua capacità di interdizione è tale che per superare i casi di stallo in materie rientranti nella legislazione concorrente Stato/Regioni (foriere di conflitti interpretativi) è previsto l'intervento di un comitato di conciliazione per raggiungere un compromesso. Se ciò non è possibile, in alcuni casi (pochi) il Bundesrat prevale addirittura sulla Camera elettiva (Bundestag). Il nuovo Senato italiano sarebbe ben diverso, in quanto i rappresentanti eletti dai Consigli regionali «in conformità alle scelte degli elettori» (qualunque cosa ciò significhi) saranno rappresentanti dei gruppi politici che li avranno eletti, non dei territori e saranno privi di vincoli di mandato.



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA



## Il Senato francese

Per quanto riguarda il Senato francese, inizialmente si fanno eleggere ai cittadini circa 150mila “grandi elettori” in rappresentanza di tutti gli enti territoriali del Paese. Questi, poi, in un’elezione di secondo livello, scelgono i 348 senatori che compongono questa istituzione. La legge n. 125/2014 vieta il cumulo del mandato parlamentare con ogni carica esecutiva nel Governo regionale e locale. Questo perché, come risulta dal Il Senato francese rapporto della commissione incaricata da Hollande di avanzare proposte per un funzionamento esemplare delle istituzioni, il cumulo delle cariche è causa di malessere politico e istituzionale. Il parlamentare deve impegnarsi pienamente nella sua funzione e anche le istituzioni locali richiedono pari impegno. In Italia, come si è visto, i senatori svolgeranno la propria duplice carica part-time.



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

## La Camera dei Lord britannica

La Camera dei Lord, non elettiva, non rappresenta le istituzioni territoriali. La sua funzione è piuttosto quella di apportare modifiche di carattere tecnico alle leggi e di garantire una maggiore ponderazione delle scelte legislative, soprattutto in presenza di contrasti sociali e dissensi particolarmente forti nella società. Addirittura, se la Camera dei Lord non approva una legge (con l'eccezione della materia finanziaria) la Camera dei Comuni può riapprovarla definitivamente solo l'anno successivo.



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

## Il Senato americano

Il Senato degli Usa, composto da un totale di 100 senatori, ha una funzione di contrappeso a garanzia della divisione dei poteri. Tutti gli elettori degli Stati membri della Federazione (gli Usa sono un sistema federale) eleggono 2 senatori, in elezioni separate da quelle presidenziali che si svolgono ogni due anni. Il procedimento legislativo, negli Stati Uniti, è improntato ad una forma di bicameralismo paritario.



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

## 9. Il procedimento legislativo sarà più rapido → no, sarà più confuso

Il testo originale dell'art. 70 della Costituzione così recita: «La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere». Il nuovo testo, al contrario, appare farraginoso, molto lungo, con continui rimandi ad altri articoli o a singoli commi di essi e risulta, alla fine, incomprensibile



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

## 10 La riforma prevede una forma di governo equilibrata

→ no, prevede lo strapotere dell'Esecutivo

La riforma accentra il potere verso l'alto: dal Parlamento al Governo; dal Consiglio dei ministri al capo del Governo; dalle autonomie territoriali allo Stato; dagli elettori a una piccola frazione degli eletti. Concorrono a spostare il potere nelle mani dell'Esecutivo: la fissazione di tempi certi per il voto su disegni di legge essenziali per il programma di Governo; la nuova distribuzione delle competenze tra Stato e Regioni; la composizione del Senato e le sue modalità di elezione poco chiare; la falsa maggioranza parlamentare creata dal premio previsto dalla legge elettorale.



## 11. È una riforma storica → no, è conservatrice

Una riforma conservatrice, che non fa altro che costituzionalizzare quanto avviene da anni: il predominio dell'Esecutivo sul Parlamento. Da vent'anni, infatti, le Camere sono ridotte ad un ruolo marginale nel confronto politico e schiacciate dall'abuso della decretazione d'urgenza e dei maxi emendamenti, dall'uso continuo e strumentale della fiducia, dal contingentamento dei tempi di discussione. Il Parlamento come luogo di rappresentanza, di confronto e di mediazione di interessi reali è ridotto al regno della formalità procedurale (per di più strozzata e velocizzata).



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

12. Nei paesi normali la sera delle elezioni si sa chi ha vinto  
→ no, non lo si sa

La nuova legge elettorale, l'Italicum, prevede un sistema elettorale che non corrisponde a nessuno dei modelli esistenti in democrazia e impone per via giuridica la formazione di una maggioranza fissa alla Camera (340 deputati), al di là di come i cittadini voteranno. Pur dichiarandosi formalmente proporzionale, infatti, prevede un abnorme premio di maggioranza che ne fa un caso isolato in Europa, con l'unica - ma non rassicurante - eccezione dell'Ungheria di Orban. Saremo l'unico sistema parlamentare che avrà un vincitore la sera delle elezioni.



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

### 13. La riforma non tocca la forma di governo → no, la rende verticistica

La combinazione della riforma con l'Italicum: – trasformerebbe la forma di governo in senso verticistico, consegnando alla falsa maggioranza creata dal premio molti dei pesi e contrappesi esistenti e distorcendo il legame di rappresentanza che lega i cittadini agli eletti; – porterebbe verso una "democrazia d'investitura", in cui la stabilità e la forza delle istituzioni sono subordinate alla compattezza del partito ed al carisma dell'uomo al comando, invece che all'esercizio di una cittadinanza attiva ed alla qualità del confronto delle forze politico - sociali in Parlamento.



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA



## 14. La riforma rispetta le autonomie territoriali → no, le indebolisce

La finalità di accentramento del potere sottesa alla riforma del Senato emerge anche in relazione alla nuova disciplina dei rapporti tra centro e periferia. La riforma realizza infatti una netta inversione di tendenza rispetto alla riforma del Titolo V realizzata nel 2001, prevedendo una nuova ripartizione delle materie - di competenza, rispettivamente, dello Stato o delle Regioni ordinarie - e reintroducendo una clausola di supremazia statale. Si sconfessa, così, l'evoluzione storica, sociale, economica e politica degli ultimi decenni. Nulla cambia, invece, per le Regioni a Statuto speciale, che mantengono intatti i propri privilegi.



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

## 15. La riforma aumenta il potere dei cittadini → no, lo indebolisce

Rimandando ad un'eventuale legge futura il potenziamento effettivo degli strumenti di democrazia diretta, nell'immediato la riforma non fa che creare nuovi ostacoli agli istituti già esistenti.



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA

16. La riforma non tocca la prima parte della  
Costituzione  
→ no, si riflette anche sulla prima parte

Occorre infine sfatare il mito secondo il quale la riforma, modificando soltanto la Parte seconda della Carta (sull'ordinamento della Repubblica), non intaccherebbe le garanzie contenute nella Parte prima (sui diritti e i doveri dei cittadini). In realtà, le due parti della Costituzione sono strettamente collegate.



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA



STUDIO LEGALE DALLA MURA  
VERONA