

“Per la Scuola della Repubblica”

Soggetto qualificato alla formazione Decreto MIUR 5.7.2013

Tel. 06 3337437 — telefax 06 3723742

Via Oslavia 39 F - Roma e-mail scuolarep@tin.it

sito www.scuolaecostituzione.it

Ai Consigli di Istituto delle Istituzioni scolastiche

Ai Dirigenti delle Istituzioni Scolastiche

Ai Collegi docenti delle Istituzioni scolastiche

Oggetto: *Materiale informativo per una riflessione tra docenti e studenti sulla riforma costituzionale e sulla legge elettorale.*

L'indizione di un referendum costituzionale offre alla scuola pubblica la grande opportunità di proporre ai giovani una riflessione sulla *democrazia*, parola che indica il modo in cui *libertà* e *responsabilità* si intrecciano e si delineano, definendo, allo stesso tempo, la vita di una comunità, attraverso lo studio della Costituzione e della sua storia.

La nostra Associazione, che si ispira statutariamente ai principi e ai valori della Costituzione, si propone di offrire alle scuole un servizio di informazione culturale che faciliti la comprensione e la formazione di opinioni libere e circostanziate.

La Costituzione italiana è infatti molto di più di un insieme di articoli che la compongono: è soprattutto la condivisione di distinte, talvolta opposte, visioni politiche, ideali e speranze. Conoscere la Costituzione è riconoscerne primariamente lo spirito, prima ancora che la sua lettera: quello spirito di unità, condivisione e pluralità, che permise al popolo italiano di resistere al nazifascismo e risorgere dalle ceneri della guerra mondiale.

Occorre portare i giovani a conoscere la Costituzione e a capire il valore del processo storico in cui essa si è formata, per educarli ad un impegno responsabile sui problemi di oggi non ancora risolti, stimolare il loro interesse e coinvolgerli collaborativamente. Oggi sono molto diffuse, specialmente tra i giovani, l'accettazione rassegnata e l'indifferenza per tutto ciò che accade.

Del resto, è proprio ai giovani che si rivolgeva P. Calamandrei nel suo *Discorso agli studenti milanesi* del 1955:

Voi giovani alla costituzione dovete dare il vostro spirito, la vostra gioventù, farla vivere, sentirla come cosa vostra, metterci dentro il senso civico, la coscienza civica, [...] in questa costituzione, [...] c'è dentro tutta la nostra storia, tutto il nostro passato. Tutti i nostri dolori, le nostre sciagure, le nostre glorie son tutti sfociati in questi articoli.

“Per la Scuola della Repubblica”

Soggetto qualificato alla formazione Decreto MIUR 5.7.2013

Tel. 06 3337437 — telefax 06 3723742

Via Oslavia 39 F - Roma e-mail scuolarep@tin.it

sito www.scuolaecostituzione.it

[...] E allora voi capite da questo che la nostra costituzione è in parte una realtà, ma soltanto in parte è una realtà. In parte è ancora un programma, un ideale, una speranza, un impegno di lavoro da compiere. Quanto lavoro avete da compiere! Quanto lavoro vi sta dinanzi!”.

Il materiale che vi offriamo consta di due schede: la prima, “La legge di riforma costituzionale”, descrive per linee essenziali, che cosa è la Costituzione italiana, la sua storia, il rapporto tra i poteri dello Stato e i punti essenziali della riforma costituzionale del 2016; la seconda, “La legge elettorale”, comprende un dizionarietto del lessico giuridico delle leggi elettorali e una breve storia dei sistemi elettorali italiani fino all’*Italicum*.

Invitiamo i docenti a utilizzare questo materiale nelle classi, perché venga letto, commentato e discusso. Segnaliamo che le “Schede” [a] sono scritte rispettando per quanto più possibile i protocolli del *plain text*, secondo la scrittura controllata e [b] sono soltanto informative e non contengono giudizi di merito sul “Sì” o sul “No” alla riforma.

Si ringraziano sin da ora i dirigenti scolastici, i docenti e gli studenti per la collaborazione che vorranno prestare a questa attività.

Roma, ottobre 2016

“Per la Scuola della Repubblica”

Soggetto qualificato alla formazione Decreto MIUR 5.7.2013

Tel. 06 3337437 — telefax 06 3723742

Via Oslavia 39 F - Roma e-mail scuolarep@tin.it

sito www.scuolaecostituzione.it

La legge di riforma costituzionale *Scheda per gli studenti*

Introduzione

La Costituzione codifica le basi comuni della convivenza civile e politica di una comunità politica e sociale.

La Costituzione della Repubblica, discussa e entrata in vigore dopo il regime fascista e la guerra, ha posto al centro della vita istituzionale del Paese il Parlamento, composto da Camera dei deputati e Senato della Repubblica.

Questa modalità di organizzare lo Stato -basata sulla centralità delle istituzioni rappresentative della sovranità popolare - era considerata fondamentale per evitare che nel nostro Paese avesse spazio la possibilità di concentrare il potere sull'esecutivo, metodo usato da Mussolini per realizzare la dittatura, mediante legge elettorale, leggi fascistissime e riforma dello Statuto Albertino.

Per questa ragione fondamentale la nostra Costituzione è stata costruita “rigida” e la procedura per le sue modifiche è detta “aggravata”.

A. Il Parlamento italiano nella Costituzione del 1948

Nel progetto costituzionale approvato nel 1948 Camera dei Deputati e Senato della Repubblica avevano, a differenza di quello approvato nel 2016, esattamente le stesse prerogative e lo stesso ruolo. Questo modello è detto del “bicameralismo perfetto” o del “bicameralismo paritario”.

Le due Assemblee condividevano infatti queste attribuzioni fondamentali:

- legiferare: un testo di legge per essere valido deve essere approvato nella medesima stesura dall'una e dall'altra Assemblea;
- dare – o meno – la fiducia al governo; anche in questo caso è necessario il voto uguale dell'una e dell'altra Assemblea;
- eleggere in seduta comune il Presidente della Repubblica; quest'ultimo passaggio prevede anche la presenza di delegati delle Regioni, dopo che nel 1970 furono istituite le Regioni a statuto ordinario;
- eleggere in seduta comune un terzo dei giudici della Corte costituzionale, il cui compito fondamentale è valutare la congruenza delle leggi con i principi della Carta.

Le differenze fondamentali tra Camera e Senato erano invece queste:

- il numero dei componenti: 630 deputati e 315 senatori;

“Per la Scuola della Repubblica”

Soggetto qualificato alla formazione Decreto MIUR 5.7.2013

Tel. 06 3337437 — telefax 06 3723742

Via Oslavia 39 F - Roma e-mail scuolarep@tin.it

sito www.scuolaecostituzione.it

- l'età per l'esercizio dell'elettorato attivo (25 anni gli elettori) e passivo (40 i candidati) per il Senato, contro la maggiore età (18 anni dal 1975, mentre prima erano 21) per gli elettori e i 25 per i candidati previsti per la Camera;
- la presenza dei Senatori a vita: gli ex presidenti della Repubblica e cinque personaggi *che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario* designati dal Presidente della Repubblica;
- l'elezione dei Senatori avviene su base regionale, variamente disciplinata dal susseguirsi delle leggi elettorali; ad essi si aggiunge la quota prevista per gli Italiani all'estero.

B. La procedura di revisione costituzionale

Modificare la Carta costituzionale significa cambiare i rapporti tra le istituzioni della Repubblica e i rapporti dei cittadini con essa.

È una prassi affidata al Parlamento, con modalità procedurali “aggravate”, che dovrebbero garantire il mantenimento del principio dell'equilibrio democratico dei poteri, della rappresentatività della volontà popolare e della realizzazione dell'interesse generale, principi in base alla quale operò la Costituente nel 1946-47, nel lungo percorso di costruzione della Costituzione della Repubblica.

Secondo l'articolo 138 della Costituzione, infatti:

- è necessaria una doppia deliberazione di ciascuna Camera, con un intervallo minimo di tre mesi tra la prima e la seconda deliberazione.
- la seconda deliberazione deve avvenire almeno a maggioranza assoluta, ossia con la metà più uno dei componenti della Camera e del Senato;
- un quinto dei membri di una Camera, 500 mila elettori o cinque consigli regionali possono richiedere entro tre mesi dalla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del testo approvato, che il testo stesso sia sottoposto a referendum popolare; questa possibilità è esclusa, però, se la legge è stata approvata da ciascuna Camera, nella seconda deliberazione, a maggioranza di due terzi dei propri componenti. Solo in questo caso la legge di modifica entra subito in vigore.

È molto importante quindi sapere che il testo di legge della “riforma” costituzionale di cui stiamo parlando è stato approvato in seconda deliberazione al Senato con 180 voti favorevoli, 112 contrari e un'astensione; alla Camera dei deputati con 361 voti favorevoli e 7 voti contrari, non avendo i deputati dell'opposizione partecipato al voto e abbandonato l'aula.

Entrambe le Camere, insomma, hanno approvato il testo, in seconda deliberazione, a maggioranza assoluta dei componenti, determinando le condizioni per il referendum popolare, in cui chi è d'accordo con la riforma voterà Sì e chi invece pensa che essa sia in contrasto con i principi costituzionali sceglierà il NO.

La legge entrerà in vigore solo se approvata dal referendum.

“Per la Scuola della Repubblica”

Soggetto qualificato alla formazione Decreto MIUR 5.7.2013

Tel. 06 3337437 — telefax 06 3723742

Via Oslavia 39 F - Roma e-mail scuolarep@tin.it

sito www.scuolaecostituzione.it

C. I contenuti essenziali della “riforma” costituzionale per quanto riguarda l’assetto istituzionale della Repubblica nei rapporti fra Camera e Senato

Scopo dichiarato della “riforma” è eliminare il bicameralismo perfetto previsto dalla Carta Costituzionale del 1948 e sostituirlo con un bicameralismo differenziato, in cui il Parlamento continua ad articolarsi in Camera dei deputati e Senato della Repubblica, ma i due organi hanno composizione diversa, diverso sistema elettorale e funzioni in gran parte differenti.

Vediamo i dettagli.

1. Solo la Camera dei deputati, ancora composta da 630 deputati, rappresenta la sovranità nazionale e vota la fiducia al governo; esercita la funzione di indirizzo politico, la funzione legislativa e quella di controllo dell'operato del Governo.

2. Il nuovo Senato della Repubblica è destinato a rappresentare le “istituzioni territoriali ” (Comuni e Regioni) e sarà composto da 100 membri, 95 scelti dalle Regioni (21 devono essere sindaci e gli altri consiglieri regionali) e 5 dal Presidente della Repubblica.

3. Il Senato mantiene la funzione legislativa (cioè il suo voto è obbligatorio insieme a quello della Camera) solo: sui rapporti tra Stato, Unione Europea ed enti territoriali, per le leggi di revisione della Costituzione, e sulle altre leggi costituzionali che riguardano le competenze regionali.

4. Il nuovo Senato inoltre mantiene la funzione legislativa:

- per le leggi di attuazione delle disposizioni costituzionali concernenti la tutela delle minoranze linguistiche;
- per le leggi sui referendum popolari;
- per le leggi che determinano l'ordinamento, la legislazione elettorale, gli organi di governo, le funzioni fondamentali dei Comuni e delle Città metropolitane e le disposizioni di principio sulle forme associative dei Comuni.

5. Può decidere - su richiesta di un terzo dei Senatori - di proporre modifiche su una legge approvata dalla Camera, entro il termine di 10 o 15 giorni dalla sua approvazione a seconda delle materie, ma la Camera può non approvarle.

6. Sono cancellate:

- la limitazione dell'età nell'elezione dei Senatori;
- la presenza di senatori eletti nella circoscrizione Estero;
- la possibilità per i senatori di ottenere un'indennità. È però previsto che ciascuna Camera decida su eventuali rimborsi-spese.

“Per la Scuola della Repubblica”

Soggetto qualificato alla formazione Decreto MIUR 5.7.2013

Tel. 06 3337437 — telefax 06 3723742

Via Oslavia 39 F - Roma e-mail scuolarep@tin.it

sito www.scuolaecostituzione.it

7. Saranno senatori a vita solo gli ex presidenti della Repubblica; il Presidente della Repubblica può nominare senatori, che però durano in carica 7 anni e non possono essere nuovamente nominati. Non possono esserci più di 5 senatori di nomina presidenziale contemporaneamente.

D. I contenuti essenziali della “riforma” costituzionale per quanto riguarda altre istituzioni della Repubblica

1. Sono modificati il sistema di elezione del Presidente della Repubblica e quello dei Giudici della Corte Costituzionale.

- All'elezione del Presidente partecipano al voto solo deputati e senatori; per i primi tre scrutini occorre la maggioranza dei 2/3 dei componenti del Parlamento in seduta comune; dal quarto scrutinio al sesto è necessaria la maggioranza dei 3/5 dei componenti dell'assemblea; dal settimo scrutinio in poi la maggioranza dei 3/5 dei votanti;

- I 5 giudici della Corte Costituzionale, che – come già detto - oggi sono eletti dalle Camere in seduta comune, saranno eletti separatamente: 3 dalla Camera e 2 dal Senato.

2. Il presidente della Repubblica potrà sciogliere solo la Camera dei Deputati.

3. Sono definitivamente soppresse le province.

4. È soppresso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL).

5. Vengono modificate le procedure dei referendum abrogativi. Continuano a essere necessarie 500.000 firme di elettori, ma se ne vengono raggiunte 800.000 non è più necessario il quorum, che in ogni caso è calcolato sul numero dei votanti dell'ultima tornata elettorale: bisognerà che si esprima la metà più uno di questi ultimi.

6. Per le leggi di iniziativa popolare saranno necessarie 150.000 firme (ora sono 50.000), ma i regolamenti delle Camere dovranno contenere indicazioni di tempi certi per il loro esame;

7. Un quarto dei componenti la Camera e un terzo dei Senatori potrà chiedere un giudizio preventivo di Costituzionalità alla Corte Costituzionale sulle leggi elettorali;

8. "Le leggi che stabiliscono le modalità di elezione delle Camere promuovono l'equilibrio tra donne e uomini nella rappresentanza". Norme simili sono previste anche per le leggi elettorali dei Consigli Regionali.

“Per la Scuola della Repubblica”

Soggetto qualificato alla formazione Decreto MIUR 5.7.2013

Tel. 06 3337437 — telefax 06 3723742

Via Oslavia 39 F - Roma e-mail scuolarep@tin.it

sito www.scuolaecostituzione.it

La legge elettorale *Scheda per gli studenti*

Dizionarietto

Legge elettorale	Norma per la definizione dei Collegi elettorali, per la formazione delle liste, per la distribuzione dei seggi nella elezione degli organi politico-istituzionali locali, nazionali ed europei (Parlamenti, Consigli comunali e regionali) e per l'attribuzione del diritto di voto.
Collegi elettorali	Zone in cui è diviso il territorio di uno Stato, di un Comune o di una Regione dal punto di vista elettorale, in rapporto al numero di abitanti aventi diritto al voto. È detto anche circoscrizione. Dal 2001 sono raccolti in Circoscrizioni anche i cittadini italiani residenti all'Estero.
Collegio elettorale uninominale	I cittadini eleggono un solo rappresentante per ogni collegio elettorale; le formazioni politiche presentano un solo candidato.
Collegio elettorale plurinominale a liste concorrenti	I cittadini eleggono più rappresentanti per ogni collegio elettorale; le formazioni politiche presentano liste con più candidati.
Sistema proporzionale	I seggi vengono ripartiti in proporzione con i voti ricevuti dalle formazioni politiche.
Sistema maggioritario	I seggi vengono assegnati alle formazioni politiche che hanno avuto più voti.
Sistema misto	I seggi vengono assegnati in parte con il sistema maggioritario e in parte con il sistema proporzionale.
Premio di maggioranza	Quota aggiuntiva di seggi assegnata alla lista o alla coalizione che ha la maggioranza dei voti sull'insieme del bacino elettorale interessato da elezioni.
Preferenza	Facoltà dell'elettore di scegliere tra i candidati di una lista; sono eletti coloro che hanno riportato un maggior numero di preferenze, in rapporto ai voti ottenuti dalla lista e a un eventuale premio di maggioranza.
Lista bloccata	I candidati sono eletti in base alla posizione occupata nella lista, in rapporto ai voti da essa ottenuti e a un eventuale premio di maggioranza.
Suffragio limitato	Il diritto di voto è riservato a coloro che hanno certe caratteristiche, per esempio un certo grado di istruzione o di reddito.
Suffragio universale	Il diritto di voto appartiene a tutti i cittadini che hanno raggiunto

“Per la Scuola della Repubblica”

Soggetto qualificato alla formazione Decreto MIUR 5.7.2013

Tel. 06 3337437 — telefax 06 3723742

Via Oslavia 39 F - Roma e-mail scuolarep@tin.it

sito www.scuolaecostituzione.it

	una certa età anagrafica; attualmente tale età per la Camera è 18 anni compiuti.
Suffragio universale maschile	Il diritto di voto appartiene a tutti i cittadini maschi che hanno raggiunto una certa età anagrafica. In Italia il diritto al voto delle donne è stato riconosciuto nel 1946.
Ballottaggio (turno di)	Secondo turno di voto, riservato ai candidati o alle liste che hanno riportato le due prime posizioni in termini di voti al primo turno.
Apparentamento	Possibilità di alleanza al secondo turno elettorale tra liste separate al primo.
Sbarramento (soglia di)	Percentuale minima di voti necessaria per partecipare all'assegnazione dei seggi

Storia dei sistemi elettorali, in sintesi

Il periodo monarchico prima del fascismo

Il *Regno d'Italia* cambiò più volte **legge elettorale** per la Camera dei Deputati, come è possibile approfondire sul sito della Camera dei deputati (<http://storia.camera.it/legislature/#nav>). Il Senato era allora di nomina regia.

Il fascismo

Il *regime fascista* iniziò la costruzione della dittatura con una legge (18 dicembre 1923, n. 2444) che assegnava alla lista vincitrice un **premio di maggioranza**: 2/3 dei 535 seggi di cui allora era composta la Camera dei deputati; condizione per ricevere il premio aver raccolto almeno il 25% dei voti; qualora questo non fosse accaduto, i seggi sarebbero stati ripartiti in modo proporzionale. Con la legge 17 maggio 1928 n. 1029 ed il Testo Unico 2 settembre 1928, n. 1993 fu poi introdotto il sistema plebiscitario, che prevedeva un **unico Collegio nazionale**: gli elettori potevano soltanto approvare o respingere nella sua totalità una **lista bloccata** di 400 deputati. Questa lista era definita dal Gran Consiglio del Fascismo, un organo di partito, sulla base di una rosa di 850 candidati proposti dalle confederazioni corporative nazionali, 200 candidati proposti da associazioni ed enti culturali ed assistenziali ed ulteriori candidati scelti dal Gran Consiglio stesso. Nel 1939, infine, al posto della Camera dei deputati fu istituita la Camera dei fasci e delle corporazioni, composta da membri di diritto, in quanto titolari di cariche nel partito o in enti statali o corporativi, che decadevano al termine della carica rivestita.

“Per la Scuola della Repubblica”

Soggetto qualificato alla formazione Decreto MIUR 5.7.2013

Tel. 06 3337437 — telefax 06 3723742

Via Oslavia 39 F - Roma e-mail scuolarep@tin.it

sito www.scuolaecostituzione.it

La Costituente e il primo periodo della Repubblica.

L'Assemblea costituente fu eletta a **suffragio universale**, dopo che il decreto legislativo luogotenenziale 2 febbraio 1945, n. 23 riconobbe il voto alle donne. Le elezioni avvennero sulla base di un **sistema proporzionale**, fondato su **collegi plurinomiali a liste concorrenti**.

“Il sistema elettorale che caratterizzò buona parte della *storia repubblicana* fu stabilito, per il Senato, con la legge 6 febbraio 1948, n. 29, e, per la Camera, con la legge 7 ottobre 1947, n. 1058, che introdusse un **sistema elettorale proporzionale** (giocato su **circoscrizioni** plurinomiali concepite come sezioni del Collegio unico nazionale) a **liste concorrenti**, con la possibilità di esprimere tre o quattro preferenze, secondo l'ampiezza dei collegi. La Camera dei deputati fu eletta in ragione di un deputato per ottantamila abitanti o per frazione superiore a quarantamila” (Dal sito della Camera, <http://storia.camera.it/legislature/sistema-proporzionale-1946-1993#nav>) per un totale di 630 seggi.

Le leggi di revisione del sistema elettorale, dal Mattarellum all'Italicum

I referendum del 9 giugno 1991 e del 18 aprile 1993 rese necessaria la revisione delle leggi elettorali; per la Camera fu introdotto un **sistema misto**, chiamato *Mattarellum*, dal nome del relatore della legge, Sergio Mattarella, l'attuale Presidente della Repubblica. Questa **legge elettorale** attribuiva il 75% dei seggi con il **sistema maggioritario** e il 25%, con quello **proporzionale**, per il quale era prevista una **soglia di sbarramento** del 4%; l'elettore votava su due schede differenti.

Due leggi di revisione costituzionale (17 gennaio 2000, n. 1, e 23 gennaio 2001, n. 1) hanno attribuito ai cittadini italiani residenti all'estero il diritto di eleggere, nell'ambito di una **circoscrizione Estero**, sei senatori e dodici deputati. Il numero di deputati da eleggere nelle **circoscrizioni** sul territorio nazionale si è quindi ridotto a 618. La legge 27 dicembre 2001, n. 459, ha stabilito le regole per l'esercizio del voto (per corrispondenza) e l'attribuzione (con **sistema proporzionale**) dei seggi assegnati alla **circoscrizione Estero**.

Il 31 dicembre 2005 il cosiddetto Mattarellum fu sostituito da una nuova normativa che, su proposta di Roberto Calderoli ministro delle Riforme nel terzo governo Berlusconi, ricreava un **sistema proporzionale a liste bloccate**, con un **premio di maggioranza**: 340 seggi alla coalizione più votata.

Nel dicembre 2013 la **legge elettorale** in vigore fu dichiarata incostituzionale in alcune sue parti dalla Corte Costituzionale, lasciando però in carica l'attuale Parlamento, per non creare un vuoto istituzionale.

“Per la Scuola della Repubblica”

Soggetto qualificato alla formazione Decreto MIUR 5.7.2013

Tel. 06 3337437 — telefax 06 3723742

Via Oslavia 39 F - Roma e-mail scuolarep@tin.it

sito www.scuolaecostituzione.it

Negli stessi anni fu avviato il processo di revisione che portò all'approvazione, con voto di fiducia al Senato nel maggio 2015, della nuova legge comunemente nota come Italicum dal soprannome che le diede Renzi, suo principale promotore. Al momento del voto i partiti di opposizione uscirono dall'aula in segno di protesta nei confronti del provvedimento da loro fortemente contestato e la minoranza del Partito Democratico votò contro in polemica con Renzi.

L'Italicum, entrato in vigore il 1° luglio 2016, è stato [rinviato alla Corte Costituzionale](#) da due tribunali, Messina (qui l'[ordinanza](#)) e Torino, che hanno sollevato alcune questioni di legittimità. L'udienza è prevista per il 4 ottobre.

Il sistema elettorale previsto dall'Italicum

Il sistema elettorale definito nell'Italicum è **proporzionale**, con un **premio di maggioranza** di 340 seggi. Per ottenere il **premio di maggioranza** al primo turno è necessario avere almeno il 40% dei voti validi. Se ciò non avviene, è previsto il turno di **ballottaggio** tra le due liste più votate.

Non c'è possibilità di **apparentamento** tra liste ed è prevista una **soglia di sbarramento** unica al 3% su base nazionale per tutti i partiti.

Gli elettori potranno esprimere sulla scheda elettorale due **preferenze**, ma i capilista saranno eletti indipendentemente dal numero delle preferenze ottenute.

I capilista saranno, ovviamente, definiti da parte di ciascun partito, avranno la possibilità di candidarsi in massimo 10 **collegi** e potranno scegliere per quale collegio optare a risultato ottenuto, decidendo così quali altri candidati favorire all'interno della propria lista.

Le due **preferenze** da scegliere tra candidati presentati nella lista saranno obbligatoriamente l'una di genere diverso dall'altra, pena la nullità della seconda preferenza.

Il territorio italiano sarà diviso in 100 **collegi plurinominali**: i collegi sono porzioni di territorio che eleggeranno, ognuno, dai 3 ai 9 deputati, Trentino Alto Adige ne eleggerà 11 e Valle d'Aosta 1.