

Cristina Fasone – Sistemi di commissioni parlamentari e forme di governo

PREMESSA

PARTE PRIMA - Metodologia della ricerca e teorie di riferimento

CAPITOLO 1 - Oggetto di studio e metodologia della ricerca

1.1 Premessa. Parlamenti in costante trasformazione, da corti a legislatori a “controllori”: quali prospettive evolutive nel XXI secolo?

1.1.1. La fisionomia dei Parlamenti del XXI secolo: ancora “Parlamenti in commissione”?

1.1.2. Il “mito” del Parlamento “legislatore” e la capacità evolutiva dei Parlamenti

1.1.3. Verso un Parlamento “controllore”

1.2. Oggetto di studio. L’analisi del ruolo dei Parlamenti nelle forme di governo attraverso le norme che regolano il sistema delle commissioni parlamentari permanenti

1.3. Metodologia della ricerca

1.3.1. Selezione dei casi di studio ed estensione della nozione di “diritto pubblico comparato”

1.3.2. L’influenza della “circolazione dei modelli” nella disciplina dei sistemi di commissioni parlamentari permanenti

1.4. Piano del lavoro

CAPITOLO 2 - Teorie e tassonomie delle forme di governo: il sistema delle commissioni parlamentari permanenti come ulteriore variabile esplicativa

2.1 Problemi definitivi sulla nozione di “forma di governo”

2.2. I contributi che fungono da premessa allo studio delle forme di governo contemporanee

2.2.1. Dalla Repubblica di Platone alla prima teorizzazione del principio di separazione dei poteri

2.2.2. Il principio di separazione dei poteri nello Stato moderno, da Mably a Hegel

2.2.3. Teorie contemporanee della separazione dei poteri

2.3. Le teorie classiche delle forme di governo: in particolare, il contributo di Mortati

2.4. Forme di governo e modelli di democrazia: il contributo di Lijphart e la rivisitazione di Volpi

2.5. Forme di governo e partiti politici

2.5.1. Il contributo di Maurice Duverger

2.5.2. Il contributo di Leopoldo Elia

2.6. Forme di governo e investitura popolare

2.7. Forme di governo e sistemi elettorali

2.8. Forme di governo e scioglimento delle Camere

2.9. Forme di governo e Capo dello Stato

2.10. Forme di governo e ruolo dell’Opposizione parlamentare: il contributo di De Vergottini

2.11. Forme di governo e ruolo del Presidente di Assemblea: il contributo di Torre

2.12. Le forme di governo “in negativo”: ovvero cosa il giurista dovrebbe escludere dall’analisi, secondo il contributo di Luciani

2.13. Una possibile integrazione dell’analisi delle forme di governo: sistemi di commissioni parlamentari e forme di governo

2.13.1. I Parlamenti come istituzioni necessariamente “in commissione”

2.13.2. Un’ipotesi di nuova tassonomia

2.13.3. L’estensione della nozione di forma di governo

PARTE SECONDA - Le commissioni parlamentari permanenti: caratteri e origini

CAPITOLO 3 - Organi collegiali, comitati, commissioni parlamentari, commissioni permanenti, sistemi di commissioni permanenti

3.1. Il contesto. Il contributo della filosofia politica, dell’economia, della sociologia e della

scienza politica

3.1.1. La questione delle dimensioni ottimali dei collegi

3.1.2. Dai collegi ai comitati. L'insufficienza della teoria di Black e l'importanza della teoria dei comitati di Sartori

3.1.3. Le "positive theories" sulle commissioni del Congresso degli Stati Uniti

3.2. Poteri pubblici e comitati: l'importanza della distinzione tra comitati rappresentativi e comitati non rappresentativi

3.2.1. I comitati delle Corti (in particolare degli organi di giustizia costituzionale)

3.2.2. I comitati dell'Esecutivo

3.2.3. Un "ordinamento di comitati": cenni sul sistema dei comitati dell'Unione europea

3.3. Le commissioni parlamentari come "categoria a sé stante" di comitati

3.3.1. Le commissioni parlamentari come comitati "più rappresentativi" degli altri

3.3.2. Le commissioni parlamentari come comitati politici di eletti

3.3.3. Le commissioni parlamentari e il principio di proporzionalità come criterio tendenziale per la loro composizione

3.4. Le commissioni parlamentari permanenti

3.4.1. Le commissioni permanenti come organi del Parlamento e il problema della delega di poteri: il rapporto commissioni-Assemblea

3.4.2. Le commissioni permanenti come organi del Parlamento a rilevanza esterna: quale legittimazione nei conflitti tra organi costituzionali?

3.4.3. Il contributo di Elia allo studio delle commissioni parlamentari permanenti nei rapporti con l'Assemblea e con il Governo

3.5. I sistemi di commissioni parlamentari permanenti

3.5.1. Il contributo di Barthélemy

3.5.2. I sistemi di commissioni parlamentari permanenti. Istituti e primi tentativi di definizione

CAPITOLO 4 - Le origini dei sistemi di commissioni parlamentari permanenti nel Regno Unito, negli Stati Uniti, in Francia, in Italia e nell'Unione europea

4.1. Il Regno Unito. L'assenza di un sistema di commissioni parlamentari permanenti, il Committee of the Whole House e la "svolta" del 1979

4.2. Gli Stati Uniti. Il modello dei Legislativi statali, l'incidenza dei "partiti" e l'affermazione delle commissioni parlamentari permanenti nel XIX secolo

4.3. La Francia. Tra diffidenza e accettazione delle commissioni parlamentari permanenti

4.4. L'Italia. L'eredità del periodo liberale e di quello fascista sulle commissioni del Parlamento repubblicano

4.5. L'Unione europea. Le commissioni permanenti come elemento originario dell'Assemblea parlamentare europea

4.6. Elementi di comunanza e di differenza nell'istituzionalizzazione dei sistemi di commissioni permanenti

PARTE TERZA - L'influenza dei sistemi di commissioni permanenti sulle forme di governo. Una comparazione tra gli Stati Uniti, il Regno Unito, la Francia, l'Italia (e l'Unione europea)

CAPITOLO 5 - Le variabili parlamentari che determinano la forza delle commissioni

5.1. Le caratteristiche strutturali delle commissioni permanenti e specializzate

5.1.1. Il tenore delle norme fondamentali

5.1.2. La composizione delle commissioni permanenti. Commissioni parlamentari e miste

5.1.3. Il numero, le dimensioni e il diverso peso delle commissioni permanenti

5.1.4. Il ruolo dei partiti e dei gruppi nella designazione e nella nomina dei membri delle commissioni

5.1.5. L'organizzazione delle commissioni permanenti e le cariche assegnate

- 5.1.6. L'autonomia organizzativa delle commissioni permanenti
- 5.1.7. Le sottocommissioni
- 5.1.8. Le risorse umane ed informative delle commissioni
- 5.2. Le caratteristiche del sistema delle commissioni permanenti e specializzate: il rapporto tra esse e con gli altri organi parlamentari
 - 5.2.1. Procedure e organi di coordinamento tra le commissioni permanenti e specializzate
 - 5.2.2. Conflitti di competenze e cooperazione tra le commissioni: le commissioni riunite (e congiunte), le assegnazioni multiple, la netta distinzione di ruoli e la soluzione della sede consultiva
 - 5.2.3. La convocazione delle commissioni permanenti
 - 5.2.4. Il rapporto con le altre commissioni parlamentari
 - 5.2.4.1. Il rapporto con le commissioni bicamerali
 - 5.2.4.2. Il rapporto con il Committee of the Whole House
 - 5.2.4.3. Il rapporto con le commissioni speciali
 - 5.2.4.4. Il rapporto con le commissioni di inchiesta
- 5.3. Conclusioni. Definizione di quattro tipi di sistemi di commissioni in relazione alle variabili parlamentari
 - 5.3.1. Sistemi di commissioni deboli in Parlamento, poco specializzate e poco autonome
 - 5.3.2. Sistemi di commissioni parzialmente influenti in Parlamento, specializzate solo per funzione e limitatamente coordinate
 - 5.3.3. Sistemi di commissioni predominanti in Parlamento, iper specializzate e molto autonome
 - 5.3.4. Sistemi di commissioni forti in Parlamento, adeguatamente specializzate e ben coordinate

CAPITOLO 6 - Le variabili extra-parlamentari che incidono sul ruolo delle commissioni nelle forme di governo

- 6.1. La necessità di integrare l'analisi dei quattro tipi di sistemi di commissioni parlamentari con le caratteristiche dell'ordinamento costituzionale
 - 6.1.1. Il grado di pluralismo presente negli ordinamenti costituzionali e come questo si riflette sul funzionamento delle commissioni permanenti e specializzate
 - 6.1.2. La forma di governo e il ruolo delle commissioni
 - 6.1.3. La composizione del Governo e il rapporto con la maggioranza parlamentare. I casi dei governi: a maggioranza monocolore, di coalizione, di minoranza; i governi divisi, quelli unificati e le coabitazioni
- 6.2. I sistemi di commissioni parlamentari in rapporto all'Esecutivo
 - 6.2.1. Organizzazione dell'Esecutivo e competenze delle commissioni
 - 6.2.2. La presenza dell'Esecutivo nelle commissioni
 - 6.2.3. L'Opposizione e le minoranze in commissione
- 6.3. Sistemi di commissioni, Governo e procedimenti parlamentari
 - 6.3.1. Le commissioni permanenti e specializzate nella programmazione dei lavori parlamentari
 - 6.3.1.1. Quando le commissioni determinano l'attività dell'Assemblea: il Congresso degli Stati Uniti e il Parlamento europeo
 - 6.3.1.2. Quando il Governo e la maggioranza parlamentare determinano l'attività delle commissioni: la Camera dei Comuni inglese, l'Assemblea nazionale francese e il Parlamento italiano
 - 6.3.2. I poteri delle commissioni permanenti nei rapporti con il Governo ai fini della determinazione dell'indirizzo politico
 - 6.3.2.1. Titolarità di poteri di veto e/o deliberanti in capo alle commissioni permanenti
 - 6.3.2.2. Coincidenza o disgiunzione dei poteri "legislativo" e di controllo in capo alle stesse commissioni permanenti
 - 6.3.2.3. I poteri nel procedimento legislativo
 - a) L'iniziativa legislativa
 - b) La sede consultiva

- c) La sede referente
- d) La sede redigente
- e) La sede deliberante
- f) Le commissioni in Assemblea

6.3.2.4. I poteri di controllo

- a) Interrogazioni, audizioni, hearing e indagini conoscitive
- b) I poteri sulle nomine del Governo
- c) Il controllo sugli atti normativi del Governo
- d) Il controllo sui trattati internazionali
- e) Il controllo sul bilancio e la finanza pubblica

6.4. L'“innesto” delle variabili extra-parlamentari sui tipi di sistemi di commissioni. Un'ipotesi di nuova tassonomia delle forme di governo

- 6.4.1. Le forme di governo a sistema di commissioni non influente
- 6.4.2. Le forme di governo a sistema di commissioni maggioritario
- 6.4.3. Le forme di governo a sistema di commissioni consensuale
- 6.4.4. Le forme di governo a sistema di commissioni determinante

CAPITOLO 7 - Conclusioni. I Parlamenti nelle democrazie pluralistiche del XXI secolo e il riallineamento dei sistemi di commissioni

7.1. Le commissioni parlamentari di fronte alla crisi dei partiti politici e all'aumento della complessità dell'attività normativa

7.2. I vantaggi per i Parlamenti di un sistema di commissioni forti

7.3. Vantaggi e svantaggi per i Governi di un sistema di commissioni forti

7.4. Commissioni parlamentari ed equilibrio della forma di governo

7.5. L'evoluzione delle funzioni parlamentari rispetto al Governo trova un punto di snodo nel sistema delle commissioni

7.6. I Parlamenti del XXI secolo, ancor più di quelli del XX secolo, rimangono necessariamente Parlamenti “in commissione”

BIBLIOGRAFIA