



APPELLO A UNA COSCIENZA CIVILE

Dopo una lunga abbuffata fra politiche e amministrative, ecco avvicinarsi l'ennesimo confronto elettorale fra i due schieramenti, cogliendo l'occasione del referendum costituzionale del 25 e del 26 Giugno. Sebbene i toni si stiano adesso un po' smorzando e se ne incominci a parlare nei vari media, è innegabile che il dibattito intorno a questa una riforma -anzi, una modifica, riforma contiene in sé un seppur minimo valore positivo- sia stato fatto passare fino a poco tempo fa in secondo piano rispetto ad altre problematiche, dopo essere stata licenziata dal Senato il 23 Marzo 2005. Adesso, complice anche la virtù sopracitata di questo referendum come ennesima occasione per vedere da che parte pende l'ago tra Cdl e Unione, eccola risaltare fuori.

Ma abbiamo per lo meno un'idea di cosa c'è in ballo in questo importantissimo evento, un referendum che, giova ricordare, non ha il quorum, cioè il limite minimo di votanti? Ogni singolo voto ha il suo valore, come giusto che sia nella misura cui si conferma o meno una modifica che intacca, molto profondamente (ben 53 articoli), la base del nostro apparato istituzionale, la nostra Costituzione.

Noi del PuntoG abbiamo cercato di essere attivi il più possibile riguardo a tal proposito, perché riteniamo che questa sia l'occasione di sensibilizzare la coscienza civile - e si badi bene, non politica - dei giovani che rappresentiamo, e di chiunque altro abbia il sacrosanto desiderio di poter esercitare il suo voto, la sua decisione, conscio di cosa sta andando a confermare o abrogare, e di quanto sia importante la questione in ballo. Questa nostra coscienza civile, ormai delusa dai battibecchi tra partiti, annoiata da confronti-show e salotti di meta-politica, quasi indignata quando le vengono presentati i Pacs come la riforma su cui discutere con più urgenza, ha adesso - speriamo - occasione di riscattarsi, di superare la falsità degli slogan, di campagne elettorali trasformate in pubblicità, e soprattutto, di abbandonare per un attimo qualsiasi etichetta partitica, perché la Costituzione, se fatta male come in questa sciagurata modifica, danneggia tutti, senza distinzione.

Il nostro è quindi un appello accorato, a questa coscienza civile, che, ci piace sperare, sia ancora latente, sebbene a molti di noi, soprattutto i giovani, sia mancata la famosa "educazione civica" nelle nostre scuole; sebbene ora come ora, è sentire comune il fatto che qualsiasi interesse espresso verso una "legge" o "provvedimento legislativo", sia dettato da priori a interessi politici, o meglio partitici.

La nostra coscienza deve spingerci a rifiutare dicotomie da politica da

bar, "NO" perché Unione e/o Sinistra, "SI" perché Cdl e/o Destra. O peggio ancora "SI" perché la parte avversa dice "NO". Questo vuole dire darsi la classica zappa sui piedi, seguire come pecoroni chi, come ci ricorda il buon Beppe Grillo, sono nostri "dipendenti", cioè i nostri politici.

Come risvegliarla allora, questa coscienza? Beh, un primo passo è sapere che questo referendum ci sarà, ma a questo, nel momento in cui starete leggendo, ci avranno pensato abbondantemente i media. Il secondo è essere consci del fatto che è un avvenimento importante e cruciale per tutti noi, il che si ricollega al terzo passo, cioè informarsi e chiedersi cosa e come cambierà la nostra Costituzione. Il quarto è naturalmente andare a votare, nella speranza che la consapevolezza dell'importanza di questo nostro esercizio di potere spinga la maggior parte di noi alle urne.

Data la gravità della situazione, per noi che ci battiamo contro questa modifica sono naturalmente ben accetti i "NO" di chi ha già deciso a partito preso. Ma non nascondiamo che abbiamo voluto cogliere quest'occasione per poter sensibilizzare chi ci legge a questo problema, per far sì che, spiegando nei successivi articoli di questo Speciale cosa cambierà, chiunque, sia che non gli interessi o che basi il suo giudizio solo su degli slogan o che sia pronto a battersi fino alla morte per il "SI", prenda, per l'appunto, coscienza della realtà oggettiva del problema; se poi non andrà a votare o confermerà la modifica, siamo in un paese libero, dove ognuno è libero di farsi - e a fare agli altri- del male.

E' difficile, senza dubbio, esercitare al meglio, genuinamente questa nostra coscienza civile. Piuttosto che spulciare sui testi originali, è più facile affidarsi a slogan come "padroni a casa nostra" o "meno parlamentari, meno tasse" (non che l'abbassamento dei costi governativi sia un male, ma purtroppo è solo una piccola nota positiva rispetto a molte altre negative) o ancora peggio pensare il voto un'altra occasione di conferma o sfiducia dell'attuale governo.

Ma noi, in tutta franchezza, non ci stiamo, e siamo fiduciosi del fatto che, superato lo scoglio dell'indubbia difficoltà dell'argomento in questione, potremo esercitare il nostro potere, consci del fatto, se non di aver fatto del bene al paese, di avere almeno fatto il nostro dovere di liberi e consapevoli cittadini.

IN BARBA ALLA COSTITUENTE

Tra il 1946 e il 1947 un'Assemblea costituente di 556 tra parlamentari e giuristi, scrisse e promulgò una Carta che, dopo che fu fatta passare sotto il vaglio dei linguisti che la ripulirono dei tecnicismi, divenne nel 1948 la nostra Costituzione. Essa rappresenta la storia del pensiero politico dal Risorgimento al dopoguerra: porta infatti tre firme. L'allora Presidente della Repubblica era un liberale, Enrico de Nicola, il Presidente del Consiglio era il cattolico Alcide De Gasperi e infine il Presidente dell'Assemblea Costituente, Umberto Terracini, un comunista marxista.

Si vede dunque come la nostra Carta rifletta l'accordo che ci fu tra le diverse correnti politiche che erano state escluse dal fascismo. Certo erano tradizioni con forti divergenze, ma erano accomunate dal sentimento antifascista (quando si dice "La Costituzione è nata dall'antifascismo e dalla Resistenza", non è un'espressione retorica"). Con ciò non si vuole sancire una qualche sacralità e impossibilità di modifica, per un documento che effettivamente ha i suoi anni. E, aggiungo, è

per discutere di questi temi è possibile usare il nostro forum all'indirizzo <http://forum.puntogiovane.it>

inutile continuare con la solita solfa del "bisogna essere riformisti", progressismo non vuol dire accettare qualsiasi cosa incondizionatamente. Difatti è stridente il contrasto tra i 556 deputati di ieri e i 4 "saggi" che hanno oggi scritto la modifica: Roberto Calderoli della Lega Nord, Andrea Pastore di Forza Italia, Francesco D'onofrio dell'Udc, e Domenico Nania di An. Naturalmente senza nessun confronto con l'opposizione, cioè metà degli italiani. Piuttosto, è stato un "mercato" sui grandi temi all'interno della Casa delle Libertà: devolution per la lega, il premierato per An, il parlamento debole per Forza Italia. Così è nata quella che Sartori definisce Costituzione incostituzionale. Nessuno dice che la carta costituzionale non si può cambiare (la sinistra lo fece nel 2001), ma perlomeno ci si aspetterebbe che l'eredità di conciliazione e comunione tra tutte le voci politiche lasciata dalla Costituente fosse rispettata. L'Italia non è di una persona, o di una coalizione sola, ma di 57 milioni.

REFERENDUM 25 E 26 GIUGNO

IL BICAMERALISMO IMPERFETTO

La proposta di riforma strutturale del parlamento ha già sollevato molte obiezioni e critiche. Le due sostanziali modifiche riguardano, oltre ad una sforbiciata sul numero di deputati e senatori, l'introduzione del Senato federale e lo stravolgimento dell'iter legislativo. Volendo anticipare alcune considerazioni e conclusioni è facile intuire che la nuova configurazione del Senato in Senato federale ha poco a che vedere con la osannata rappresentanza delle autonomie, e quindi con il tentativo di controbilanciare istituzionalmente la rafforzata figura del Premier e la sua politica.: avremmo un un Senato senz'anima e con un'unica vocazione, quella di soddisfare verbalmente le istanze del federalismo. Il nuovo procedimento legislativo (sarebbe più proprio l'uso del plurale) è estremamente tortuoso e potrà portare ad una facile paralisi del Parlamento.

1. IL SISTEMA ATTUALE

L'attuale struttura del parlamento italiano, organo costituzionale titolare della funzione legislativa, è di tipo bicamerale, ovvero è formato da due camere: la Camera dei deputati e dal Senato della Repubblica. La prima è formata da 630 deputati, il secondo da 315 senatori cui vanno aggiunti i senatori a vita (ossia, salvo rinuncia, gli ex Presidenti della Repubblica e, su nomina del Presidente della Repubblica, «cinque cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario» (art. 59 Cost.)).

Il Senato della Repubblica è eletto su base regionale, i seggi vengono divisi tra le Regioni in base alla popolazione corrispondente, prevedendo che alla Valle d'Aosta spetti 1 senatore, al Molise 2, e a ciascuna delle restati Regioni un numero non inferiore a 7. Per la Circostrizione Estero (nella quale sono iscritti i cittadini residenti all'estero) sono riservati 6 seggi.

Il procedimento legislativo attuale prevede che quando una delle due camere ha esaminato una legge debba necessariamente passare il testo all'altra. Se una delle due apporta delle modifiche al testo della legge questo deve essere di nuovo esaminato dall'altra camera, e sarà definitivo solo quando entrambe saranno d'accordo sul medesimo testo senza apportarvi più alcuna modifica. Quando le camere hanno approvato la legge con lo stesso testo essa deve essere promulgata dal Presidente della Repubblica entro trenta giorni. Il Presidente può rifiutarsi di promulgare la legge e rinviarla alle camere. Dopo la promulgazione la legge viene pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale, ed entra in vigore 15 giorni dopo la pubblicazione.

2. IL NUOVO PARLAMENTO E IL SENATO FEDERALE

Con la proposta di modifica costituzionale l'ordinamento del parlamento rimarrà di tipo bicamerale, ma verrebbe ridimensionato il numero di deputati e senatori.

I primi passerebbero dagli attuali 630 a 518 più i deputati a vita, cioè gli ex Presidenti della Repubblica, più 3 cittadini nominati dal Presidente della Repubblica per aver illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario.

I senatori da 315 a 252; l'età minima per l'elezione scende da 40 a 25 anni e non c'è più il limite minimo di 25 anni per l'elettore. Inoltre all'elezione non partecipano più le circostrizioni estero e ai lavori del Senato partecipano anche 42 rappresentanti di regioni e province autonome che però non hanno alcun diritto di voto

IL PREMIERATO FORTE

La proposta di riforma costituzionale su cui gli italiani saranno chiamati a pronunciarsi in occasione del referendum confermativo indetto per il 25 giugno poggia sostanzialmente su tre pilastri: bicameralismo imperfetto; federalismo; premierato forte. Di questi tre aspetti, il terzo è forse quello che non solo sconvolge in modo più significativo l'impianto della seconda parte della Costituzione attualmente vigente, ma anche quello che desta maggiori motivi di preoccupazione. Vediamo di capirne il perché.

1. IL SISTEMA ATTUALE

La forma di governo attualmente prevista dalla nostra Costituzione è una forma detta *parlamentare pura*. Il Parlamento democraticamente eletto dai cittadini (e depositario del *potere legislativo*) è assunto, in questo tipo di sistema, come l'unico organo in grado di rappresentare *tutta* la collettività nazionale. Ciò comporta che il **Governo**, depositario del *potere esecutivo* e tipicamente espressione di una maggioranza partitica (quindi solo di *una parte* della collettività nazionale), possa ottenere il proprio mandato solo sulla base della *fiducia* da parte del Parlamento. Il Governo resta pertanto in carica solo finché gode di

PUNTO G.

mensile giovanile di cultura e critica sociale
a cura dell'associazione culturale Punto G.

In questo numero hanno scritto

Giovanni Lapis, Marco Maschietto, Stefano Radaelli, e David Vian
con la collaborazione della
prof. Emanuela Cecchetti

Impaginazione e grafica: David Vian
Stampa: Elioventa S.n.c. - S. Donà

supplemento alla testata "Radio San Donà"
Iscrizione n°1084 trib di VE del 22.02.92
direttore responsabile: Andrea Landi

Le novità più consistenti, per quanto concerne la struttura del nuovo parlamento, è la radicale modifica del Senato che diverrebbe federale poiché eletto in proporzione alla popolazione delle regioni (almeno 6 per ciascuna eccetto 2 per il Molise e 1 per la Val d'Aosta). Questo dovrebbe garantire la rappresentanza delle autonomie regionali. Il condizionale è d'obbligo poiché a questa nuova camera verrebbero affidate competenze che attengono indiscutibilmente al rispetto del principio di unità (ma non era federale?) come il potere di proporre al Presidente della Repubblica l'annullamento delle leggi regionali che violino l'interesse nazionale.

3. IL PROCEDIMENTO LEGISLATIVO

L'attuale bicameralismo perfetto verrebbe cancellato dato che le Camere non svolgeranno più le stesse funzioni su un piano di parità. Infatti spetterà alla Camera decidere su tutte le questioni riguardanti lo Stato, mentre il Senato federale si occuperà di legiferare su materie concorrenti, cioè riguardanti sia lo Stato che le Regioni. Quindi l'intero procedimento legislativo si articolerà in tre specifici procedimenti diversi: i disegni di legge su materie di competenza esclusiva dello Stato, che si svolgeranno nella Camera, i disegni di legge su materie di competenza concorrente tra Stato e Regioni, cioè che riguardano le cosiddette leggi cornice nell'ambito delle quali le Regioni emaneranno le proprie leggi, che si svolge nel Senato; i disegni di legge su materie in cui la competenza va esercitata insieme tra Camera e Senato (ad esempio la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, o il sistema elettorale).

Nei primi due procedimenti l'altra Camera, a cui non spetta deliberare, può proporre modifiche entro 30 giorni e la Camera competente potrà decidere se accoglierle o meno; nel terzo se le due Camere non approvano il medesimo testo, allora i rispettivi Presidenti, d'intesa tra loro, possono convocare una commissione composta da 30 deputati e 30 senatori (in proporzione ai gruppi parlamentari) incaricata di proporre un testo unificato da sottoporre al voto finale delle due Assemblee.

Nel caso in cui il Governo ritenesse di dover apportare delle modifiche ad un disegno di legge cornice, di competenza esclusiva del Senato, necessarie all'attuazione del suo programma, allora il Presidente della Repubblica può autorizzare il Presidente del Consiglio a richiederle al Senato stesso. Nel caso non venissero accolte, il disegno legge passerebbe alla Camera per la decisione definitiva sulle modifiche proposte.

per discutere di questi temi è possibile
usare il nostro forum all'indirizzo
<http://forum.puntogiovane.it>

questa fiducia.

Quando questa fiducia viene a mancare, e si presenta il rischio di una contrapposizione tra le rispettive espressioni istituzionali dei due poteri, entra in gioco la figura del **Presidente della Repubblica**, al quale la Costituzione attualmente vigente conferisce il ruolo - importantissimo - di *garante degli equilibri costituzionali*. E' in questa circostanza, ad esempio, che il Presidente della Repubblica può, se lo ritiene opportuno, sciogliere le Camere che compongono il Parlamento, aprendo così la strada a nuove elezioni. Ciò accade tipicamente qualora risulti impossibile trovare, all'interno del Parlamento, una nuova maggioranza che sia nelle condizioni di formare un Governo capace di ottenere la fiducia.

2. L'INDEBOLIMENTO DEL RUOLO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA
Ora, la proposta di modifica della Costituzione sostenuta dal centrodestra introduce un importante elemento di discontinuità rispetto all'impostazione vigente, poiché prima di fatto il Presidente della Repubblica del potere di sciogliere le Camere. La modifica introdotta dalla proposta di riforma, infatti, prevede che gli unici casi in cui il Presidente della Repubblica *deve* (sic) decretare lo scioglimento delle Camere sono:

(a) esplicita richiesta del Primo Ministro, che se ne assume l'esclusiva responsabilità; (b) morte o impedimento permanente del Primo Ministro; (c) dimissioni del Primo Ministro; (d) caso in cui una mozione di sfiducia (del Parlamento nei confronti del Governo) sia respinta con il voto determinante di deputati non appartenenti alla maggioranza.

Già dalla semplice veste linguistica del passo della proposta di modifica ora in esame emerge in modo quanto mai evidente l'assoluta centralità che viene attribuita alla figura del Primo Ministro, a scapito dell'indipendenza e della capacità discrezionale (legate al suo ruolo di garante degli equilibri costituzionali) che la Costituzione attualmente vigente riconosce al Presidente della Repubblica. Se si presta attenzione alle parole, infatti, si noterà come nella proposta di modifica il Presidente della Repubblica "debba" sciogliere le camere nei casi indicati ai punti (a)-(d); nella Costituzione attualmente vigente, invece, si dice che il Presidente della Repubblica "può" sciogliere le camere in caso di crisi. Insomma: ad un potere discrezionale (al Presidente della Repubblica è riconosciuta, nell'attuale Costituzione, la possibilità di prendere una decisione in autonomia ed indipendenza) si sostituisce pertanto un mero automatismo giuridico.

All'idea di un Premier "forte" si accompagna dunque, in questa proposta di modifica, l'idea di un Presidente della Repubblica fortemente indebolito nelle sue prerogative.

3. L'INDEBOLIMENTO DEL RUOLO DEL PARLAMENTO

Parallelamente, il proposito di garantire maggiore solidità alla maggioranza che trova espressione nel Governo va di pari passo con un'altrettanto significativo indebolimento del ruolo istituzionale del Parlamento.

La Costituzione attualmente in vigore, come si è detto in apertura, attribuisce al Parlamento una funzione centrale, poiché esso è inteso come l'unica vera espressione degli interessi della collettività nazionale *nella sua interezza*. La proposta di modifica della Costituzione sostenuta dal centrodestra tende invece a ridimensionarne in modo significativo le prerogative. Vediamo nel dettaglio in che modo accade ciò.

Primo. Mentre oggi il Governo deve la sua legittimità ad un voto di fiducia ottenuto proprio dal Parlamento, la proposta di riforma prevede che alla *fiducia* si sostituisca un semplice *voto sul programma*.

Secondo. Come emerge dal punto (d) sopra riportato, se una mozione di sfiducia del Parlamento viene respinta con il voto determinante di deputati non appartenenti alla maggioranza, il Presidente della Repubblica procede automaticamente allo scioglimento delle Camere. Ora, se la maggioranza decide di sfiduciare un Governo ma la mozione di sfiducia viene respinta grazie ai voti della minoranza, la mozione cade pur sempre per una decisione del Parlamento democraticamente eletto; ma se nel caso in cui ciò avvenga si innesca un automatismo costituzionale che prevede lo scioglimento delle Camere, e che comporta quindi l'annullamento della stessa decisione del Parlamento, ciò significa che è di fatto negata ogni legittimità a tale decisione.

Terzo. La proposta di modifica prevede che all'accoglimento di una mozione di sfiducia alla Camera seguano le dimissioni del Primo Ministro e lo scioglimento della Camera. Questo sottopone la Camera ad una sorta di "ricatto": se essa nega la fiducia al Governo ne viene decretato lo scioglimento. L'unico modo in cui essa può presentare una mozione di sfiducia evitando al contempo lo scioglimento prende il nome di *sfiducia costruttiva*: si tratta di una sfiducia cui segue la designazione di un nuovo Primo Ministro (ecco perché essa è detta "costruttiva"), la quale deve essere approvata dai deputati *appartenenti alla maggioranza* (cioè a quella esistente, senza possibilità di ricambio) in numero non inferiore alla maggioranza dei componenti della Camera. Ora, vincolare la sfiducia costruttiva al mantenimento della maggioranza in vigore è in aperta contraddizione (ma la coerenza interna non è certo tra le peraltro assai scarse qualità di questa proposta di riforma) con il mantenimento del *divieto di mandato imperativo*; tale divieto rimane infatti inalterato nell'articolo 67.

4. CONFRONTO CON ALTRI SISTEMI COSTITUZIONALI

Le modifiche introdotte per quanto riguarda il ruolo delle Camere rinviano alla necessità di un confronto con altri sistemi costituzionali. In Gran Bretagna il Primo Ministro può sciogliere la Camera quando vuole e andare perciò a nuove elezioni ogni qualvolta lo ritenga opportuno. Tuttavia questo forte potere attribuito al Premier è bilanciato da un'altrettanto forte potere del Parlamento, che può sempre sfiduciare un Governo e sostituirlo con un altro *senza vincoli di maggioranza predeterminati*.

In Germania, invece, esiste la sfiducia costruttiva, ma con una differenza sostanziale rispetto a quella prevista dalla proposta di riforma sostenuta dal centrodestra. Manca infatti anche qui qualsiasi vincolo costituzionale di maggioranza: è sufficiente infatti che il Parlamento voti la fiducia ad un altro Cancelliere e il Governo in carica viene sostituito, anche con una maggioranza diversa da quella precedente. Mentre la proposta di modifica alla Costituzione italiana vincola la nomina del nuovo Governo

all'appoggio della maggioranza attualmente esistente, in Germania la sfiducia costruttiva è possibile con *qualsiasi* maggioranza. Inoltre, nel sistema tedesco, il potere di scioglimento del Bundestag nel caso in cui nessuno ottenga la maggioranza per poter essere eletto come Cancelliere è affidata pur sempre al Presidente della Repubblica.

Se i sistemi fin qui considerati ai fini di un raffronto sono pur sempre sistemi parlamentari (sono tali tutti i sistemi costituzionali vigenti in Europa), anche nel sistema presidenziale per eccellenza, vale a dire quello statunitense, il forte ruolo attribuito al Presidente è bilanciato da un Parlamento altrettanto forte. Il Presidente, ad esempio, *non può mai decretare lo scioglimento del Parlamento*; ciò significa che nessuno dei due poli istituzionali (Parlamento e Presidente) possa minacciare l'esistenza dell'altro: su tale bilanciamento si gioca pertanto l'equilibrio democratico del sistema.

5. CONCLUSIONI

Anche da un'analisi comparativa superficiale emergono pertanto le significative differenze tra il sistema che verrebbe istituito nel malaugurato caso in cui la riforma costituzionale venisse confermata dal referendum e tutti i sistemi costituzionali esistenti che, indipendentemente dal loro essere sistemi presidenziali o parlamentari, prevedono maggiori prerogative di potere per il Primo Ministro. Per cui, più che di "premier forte" è forse più opportuno parlare di Presidente della Repubblica e Parlamento deboli. Forse *troppo* deboli per garantire veramente il mantenimento degli equilibri democratici del paese. A ben guardare, il sistema previsto dalla riforma non è né parlamentare (non è il Governo a dipendere dal Parlamento ma vale semmai il contrario) né presidenziale (manca quel controbilanciamento istituzionale dei poteri del premier che garantisce comunque gli equilibri democratici anche in un sistema a forte tinta presidenzialistica come quello in vigore negli U.S.A.). La proposta di riforma sembra pensata principalmente allo scopo di prevenire i cosiddetti "ribaltoni" e al fine di garantire stabilità nell'attività di governo alle maggioranze di volta in volta elette. Questo però è un problema di natura schiettamente politica, del quale non può farsi carico il sistema costituzionale; anche perché le strategie "anti-ribaltone" previste dalla proposta di riforma ("sfiducia costruttiva" in primis), così come sono formulate (cioè con la clausola costituzionale relativa al mantenimento della maggioranza in vigore) violano apertamente l'art. 67, che è preservato dalla riforma (sicché nel sistema si produce oltre tutto una contraddizione) ed esprime il *divieto di mandato imperativo* (prescrive cioè che ogni parlamentare rappresenti la Nazione, non gli interessi particolari di chi lo ha eletto). Le riflessioni fin qui sviluppate ci consentono così di pervenire ad una conclusione di grande importanza. Emerge infatti che il sistema così architettato prefigura di fatto un solo organo costituzionale con pieni poteri: il Primo Ministro. Siccome le parole, nei documenti giuridici, hanno il loro peso, vale forse la pena di soffermarsi sui termini mediante i quali, rispettivamente della Costituzione vigente e nella proposta di riforma, è caratterizzata la figura del Primo Ministro. Se nel sistema attuale egli *dirige* la politica generale del Governo, nel sistema prefigurato dalla riforma egli addirittura *determina*. Questa differenza terminologica, apparentemente irrilevante, sembra invece essere la spia di un significativo mutamento nella concezione del suo ruolo. Egli, nel sistema attuale, è un primus inter pares, non certo, per usare una colorita espressione ricavata dall'ambito militare, un "comandante in capo" che "determina" la politica del suo Governo. Al contrario, la proposta di modifica contiene una clausola prevede addirittura lo scioglimento delle Camere anche in caso in cui muoia o sia vittima di un impedimento permanente; il che sembra rivestirlo ancora di più di un ruolo carismatico di "uomo della Provvidenza". L'architettura della riforma non prevede alcun meccanismo di garanzia che possa fungere da contrappeso allo strapotere del premier. La logica che aveva ispirato l'Assemblea Costituente aveva avuto nell'esigenza di scongiurare il ripetersi delle circostanze che avevano determinato lo scoppio della Seconda Guerra Mondiale la sua vera stella polare. L'esperienza della dittatura fascista era troppo vicina perché i padri costituenti potessero lasciare un minimo spiraglio all'ascesa al potere di nuovi "uomini della Provvidenza". La proposta di riforma sostenuta dal centrodestra sembra negare a quella logica ogni validità, ponendo al contrario l'esigenza di un rafforzamento della concezione del ruolo di Capo del Governo come leader carismatico che impone la sua politica. Se in aggiunta a ciò si considera il carattere farraginoso e tendenzialmente paralizzante del procedimento legislativo previsto dalla riforma (con un sistema di veti incrociati e di conflitti di competenza tra Camera e Senato) si può facilmente immaginare uno scenario in cui, a fronte di un Parlamento inconcludente, si accentui ancora di più la tendenza ad una legislazione a base di decreti legge e decreti legislativi di provenienza governativa. Insomma: la deriva sudamericana, da pura eventualità, si trasforma in rischio concreto.

LA DEVOLUTION

per discutere di questi temi è possibile
usare il nostro forum all'indirizzo
<http://forum.puntogiovane.it>

Uno dei temi più pubblicizzati di questa riforma costituzionale è la tanto agognata devolution, fortemente voluta dalla Lega Nord e condivisa dalle altre forze dell'ex maggioranza con il solo scopo di garantire la stabilità del governo, ma che, come vedremo successivamente, non porta assolutamente ai tanto sperati vantaggi di cui spesso sentiamo parlare.

Devolution (inglesismo -inutile- che non ha a che fare con l'evoluzione, bensì con il verbo devolvere) significa *trasferimento di poteri dal governo centrale a un'entità regionale all'interno di uno stato* che spesso in altri Stati è temporaneo, mentre nel caso italiano diverrebbe definitivo, in quanto si sta modificando la Carta Costituzionale. E' pertanto improprio l'uso di questo termine nel senso che gli si attribuisce comunemente. Ma analizziamo le modifiche che si vogliono apportare, cominciando con una lettura della Costituzione vigente.

Gli articoli 114-133, che costituiscono il Titolo V della Costituzione, hanno subito una profonda modificazione del loro testo originario nel 2001, a seguito della riforma varata dall'allora maggioranza di centro-sinistra, confermata successivamente da un referendum popolare. Fu infatti introdotto il principio di sussidiarietà, ovvero qualsiasi problema deve essere risolto prioritariamente dall'ente più vicino al cittadino es. il Comune, fino ad arrivare allo Stato solo come ultima istanza, e invertendo i rapporti tra legislazione statale e regionale.

Con la Costituzione del 1948, lo Stato aveva il potere di promulgare leggi di carattere generale su qualsiasi materia non espressamente affidata alla Regione, che aveva invece competenze legislative speciali (es.: polizia locale, fiere e mercati, urbanistica, caccia...). Inoltre solo le Regioni a statuto speciale (Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Sicilia e Sardegna) avevano competenza esclusiva (che esclude lo Stato da decisioni in quegli ambiti) mentre le Regioni a statuto ordinario possedevano una competenza concorrente o delegata.

A partire dal 2001 le Regioni, senza distinguere più fra ordinarie o speciali, godono delle seguenti competenze:

a) concorrente: su materie come ad es. rapporti internazionali e con l'Unione Europea delle Regioni, tutela e sicurezza del lavoro, istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche, tutela della salute, grandi reti di trasporto e comunicazione, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia (art. 117 3° comma);

b) esclusiva: su tutte le materie non elencate nella legislazione esclusiva statale né in quella concorrente Stato/Regioni.

Lo Stato mantiene competenza esclusiva su materie come ad esempio politica estera, difesa e Forze armate, moneta, ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale, determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, norme generali sull'istruzione (art. 117 2° comma).

Inoltre l'articolo 116 prevede che le Regioni ordinarie possano ottenere ulteriori forme di autonomia attraverso una legge votata con maggioranza assoluta dalle Camere: **è quindi possibile ottenere particolari condizioni simili a quelle delle Regioni a statuto speciale.**

Sempre dal 2001 i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, e possono stabilire ed applicare tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Con tutte le risorse così attribuite (tributi propri autonomamente decisi, quote di tributi erariali riferibili al territorio), la Regione deve finanziare integralmente le funzioni pubbliche che le sono attribuite (art.119 comma 4° e 5°). Sono comunque sempre previsti interventi statali aggiuntivi e speciali per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona. (art.119 comma 6°).

Su tutte le leggi regionali rimane solo il controllo della Corte Costituzionale che può fare ricorso per motivi di illegittimità costituzionale. La Corte Costituzionale è così composta: 15 giudici nominati per 1/3 dal Presidente della Repubblica, 1/3 dal Parlamento in seduta comune, 1/3 dalle supreme Magistrature ordinaria ed amministrative.

La riforma

Viene mantenuta la ripartizione delle competenze legislative fra Stato e Regione, vengono solo "spostate" alcune materie e precisamente diventano di competenza esclusiva dello Stato: le norme generali sulla tutela della salute, la sicurezza e qualità alimentari, la sicurezza del lavoro, l'ordinamento della Capitale (che gode di forme particolari di autonomia, secondo il nuovo art. 114 3° comma), le grandi reti stra-

tegiche di trasporto e navigazione di interesse nazionale, produzione strategica, i trasporti e la distribuzione nazionale dell'energia. (nuovo art. 117 comma 2°)

Restano di competenza concorrente tra Stato e Regione: le reti di trasporto non di interesse nazionale e la normativa sull'energia di carattere locale. (nuovo art.117 comma 3°)

Diventano di competenza esclusiva della Regione: l'assistenza ed organizzazione sanitaria, l'organizzazione scolastica, la gestione degli istituti scolastici e di formazione (salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche), la definizione della parte di programmi scolastici e formativi di interesse specifico della Regione, la polizia amministrativa regionale e locale.

Viene abolito l'ultimo comma dell'articolo 116 che prevede la possibilità per le Regioni di avere particolari competenze amministrative **ed è pertanto escluso che le Regioni ordinarie possano raggiungere forme di autonomia simili a quelle delle Regioni speciali.**

Viene reintrodotta la possibilità di ricorrere al Parlamento per le leggi regionali contro l'interesse nazionale, e viene cambiata la composizione della Corte Costituzionale: 4 giudici sono nominati dal Presidente della Repubblica, 4 dalle supreme Magistrature, 3 dalla Camera, 4 dal Senato federale.

Inoltre vengono inserite due disposizioni transitorie e finali che prevedono: a) l'individuazione, entro 5 anni, di beni e risorse da trasferire alle Regioni; b) l'attuazione dell'art. 119 sull'autonomia impositiva delle Regioni ed enti locali entro 3 anni. Resta comunque fermo che **in nessun caso tale autonomia potrà determinare un aumento della pressione fiscale complessiva.**

Riflessioni

Non si nota nessun cambiamento di carattere sostanziale rispetto al testo vigente, già pesantemente modificato nel 2001, come si è visto, rispetto all'originario del 1948. Suscitano però dei dubbi due aspetti: a) come si stabilirà la ripartizione di competenze su materie come per es. la salute, se lo Stato ha competenza esclusiva sulle norme generali di tutela della salute e la Regione sull'assistenza ed organizzazione sanitaria? Le norme che stabiliscono l'esenzione dal ticket per determinate patologie, per esempio, in quale ambito rientrano? E se rientrassero nella competenza regionale, non si prospetterebbe una violazione del principio di uguaglianza dei cittadini? b) Lo stesso discorso vale per l'istruzione, aggiungendo inoltre che il riferimento alla competenza esclusiva sulla parte di programmi scolastici e formativi di interesse specifico della Regione apre scenari inquietanti, se questa parte dovesse essere rilevante: la preparazione scolastica degli studenti potrebbe essere fortemente diversificata, con grave danno per noi giovani: che senso ha ancorare i programmi scolastici a presunte "esigenze del territorio" nell'epoca della globalizzazione, in cui dovremmo poter fare fronte a qualsiasi esigenza in qualsiasi territorio?

Per quanto riguarda la devolution si può notare come venga piuttosto indebolita dal ripristino del potere di annullamento parlamentare delle leggi regionali e dalla eliminazione della possibilità per le Regioni di ottenere forme di autonomia simili a quelle delle Regioni a Statuto speciale. Inoltre il cosiddetto federalismo fiscale, tanto atteso, non c'è: rimane inalterato l'art. 119, che dal 2001 ha consentito agli enti territoriali di vessare ulteriormente i cittadini con addizionali IRPEF ed aumenti di bolli sulle auto, perché la Regione non può trattenere nel suo territorio le imposte riscosse, ma può solo applicare tributi in più rispetto a quelli statali. Vista però la disposizione transitoria e finale con la quale è vietato aumentare la pressione fiscale complessiva, come farà la Regione a far fronte alle numerose nuove incombenze se lo Stato non diminuirà le proprie imposte? Una soluzione possibile è quella di aumentare le *quote di partecipazione alla spesa*, come i ticket, non essendo considerati formalmente tributi.

E' evidente dunque che questa devolution è un passo indietro rispetto ad una riforma federale che specie qui al nord-est chiediamo da tempo: le modifiche sono state fatte da un insieme di elementi richiesti da una parte della vecchia maggioranza e condivisi con il solo scopo di evitare un nuovo abbandono della Lega Nord dalla Casa delle Libertà, ma in sostanza è uno specchio per allodole. Votare No al referendum non significa dire addio ad uno stato federale, ma è ovvio che i contenuti debbano essere ridiscussi, e magari con una maggiore presenza di parlamentari: ricordiamo che questa riforma è stata scritta a 8 mani da parte della maggioranza, mentre nel 1947 furono 556 i rappresentanti di tutte le matrici culturali, religiose e politiche a firmare quella che è comunque considerata una delle migliori costituzioni del mondo.