



IL SESTANTE

BOLLETTINO DEL CESI

Centro Nazionale di Studi Politici e Iniziative Culturali

www.centrostudicesi.it – cesi.studieiniziative@gmail.com

IBAN IT03L083273894100000000796

Gaetano Rasi, *Presidente*; Franco Tamassia, *Vicepresidente*; Marco C. de' Medici, *Segretario*; Simone Turini, *Amministratore*; Agostino Scaramuzzino, *Tesoriere*. *Consiglieri*: Marco Airaghi, Carlo Alberto Biggini, Mario Bozzi-Sentieri, Elio Di Caprio, Giovanni Cinque, Innocenzo Cruciani, Liborio Ferrari, Enea Franza, Giancarlo Gabbianelli, Claudio Manganelli, Cristiano Rasi, Ettore Rivabella, Claudio Tedeschi, Alberto Tognoli, Carlo Vivaldi-Forti, Lucio Zichella.

L'imbroglio costituzionale

Come molti lettori del bollettino hanno notato, in questi ultimi numeri il CESI non ha trattato il problema della Riforma Costituzionale che l'attuale legislatura si è arbitrariamente assunta senza averne avuto alcun mandato dagli elettori. Già in passato il CESI aveva sostenuto la necessità che per attuare il cambio del sistema politico vigente, ossia del regime partitocratico, fosse necessario indire una Assemblea Costituente completamente separata da una "legislatura costituente". Oggi dobbiamo prendere atto che sono diventati addirittura "costituenti" i parlamentari che non sono stati affatto eletti per svolgere questo compito.

Il Governo e le forze politiche che lo sostengono – PD, FI e NCD – dichiarano che entro luglio saranno varate decisive riforme che modificheranno l'assetto costituzionale italiano in maniera irrimediabilmente dannosa in quanto riguardante la composizione e l'attività del Parlamento (introduzione del Senato delle Autonomie), la radicalizzazione del nefasto regionalismo e, non da ultimo, una legge elettorale volta a travisare radicalmente la genuina espressione dei cittadini votanti.

Come abbiamo detto all'inizio, ci siamo astenuti dall'esprimere valutazioni perché i dibattiti in corso erano annebbiati da giornaliere modifiche nelle impostazioni non finalizzate alla costruzione costituzionale, ma piuttosto a precarie schermaglie tra le forze politiche in campo al solo scopo di conservare vantaggi di posizione. Ora però, che la Commissione Affari Costituzionali del Senato ha varato una proposta sostenuta dalla maggioranza e che sarà dibattuta nei prossimi giorni, intendiamo esprimerci in maniera più dettagliata appunto perché il bersaglio appare ormai ben individuato anche se potranno esservi marginali aggiustamenti.

Non possiamo comunque non sottolineare con estremo disagio come in Italia la forza nazionale e sociale di opposizione - che si è assunta il compito di ridare unità ed identità ben definita a quanti si sono perduti in una dispersione improduttiva - sia rimasta assente e sostanzialmente al rimorchio di un alibi, quello di un generico presidenzialismo, questione parziale rispetto al problema essenziale che è quello della mobilitazione per una nuova Costituzione che deve riguardare tutti i poteri dello Stato a cominciare soprattutto da quello legislativo.

A nessuno sfugge, infatti, che sostenere un generico "presidenzialismo" sia del tutto insufficiente per quanto riguarda la premessa essenziale. Innalzare soltanto questa bandiera – presidenzialismo vuol dire dare efficienza all'attività dell'"esecutivo" (termine che esprime, appunto, il concetto che deriva dal verbo "eseguire", cioè fare quello che un Parlamento decide) – è poco significativa e fuorviante rispetto alle necessità vere per tutta la società nazionale che sono quelle costituite dalla legiferazione di una Assemblea veramente rappresentativa delle idee espresse tramite i partiti e delle competenze espresse tramite le categorie della cultura e del lavoro. Soprattutto da essa discende la vera governabilità che attui l'uscita dalla crisi e il progresso civile del Paese.

SOMMARIO DI QUESTO NUMERO

— **L'equivoco percorso per modificare senza legittimazione popolare la Costituzione italiana**

La presente legislatura si arroga arbitrariamente il diritto di essere costituente di Gaetano Rasi
1° - Delineata l'arbitraria e nefasta modifica costituzionale; 2° - Continua l'ipoteca regionalistica della Lega secessionistica; 3° - Gli istituti costituzionali strumentalizzati dalle precarie esigenze elettorali. Permane il problema della delegittimazione della presente legislatura; 4° - Una bozza di legge elettorale antidemocratica e strumentalmente rinviata; 5° - Il decadimento del potere legislativo; 6° - Il Senato delle Autonomie è figlio del vergognoso e subdolo tradimento dell'art. 5 della Costituzione: unità ed indivisibilità della Repubblica; 7° - I componenti del Senato delle Autonomie inevitabilmente prigionieri dei localismi deleganti; 8° - Validità di un Parlamento bicamerale con funzioni distinte per ciascuna delle Assemblee.

L'equivoco percorso per modificare senza legittimazione popolare la Costituzione italiana
La presente legislatura si arroga arbitrariamente il diritto di essere costituente
di Gaetano Rasi

1° - Delineata l'arbitraria e nefasta modifica costituzionale

Sabato 21 giugno i mezzi di informazione hanno comunicato che il giorno precedente il *Ministro per le Riforme costituzionali e i Rapporti col Parlamento*, Maria Elena Boschi, e il *Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione*, Marianna Madia, avevano tenuto a Palazzo Chigi una conferenza stampa per informare l'avvenuto accordo tra le forze di maggioranza PD, FI e NCD, cui si era aggiunta anche la Lega, sulla composizione del nuovo Senato della Repubblica.

Per completezza d'informazione va sottolineato che il documento relativo all'accordo, di cui alla conferenza stampa dei due ministri, è stato redatto dalla sen. Anna Finocchiaro (PD), Presidente della Commissione Affari Costituzionali del Senato e dal sen. Roberto Calderoli (Lega del Nord), Vicepresidente del Senato e già responsabile di quella legge elettorale che è stata denominata *Porcellum*.

Il nuovo *Senato delle Autonomie* sarà composto da un numero inferiore a quello di 143 componenti, previsto inizialmente nel testo del Governo e sarà rigorosamente non elettivo, come da sempre preteso da Matteo Renzi. La riduzione a 100 membri, non corrisponde ad alcun criterio di rappresentatività e di funzionalità, ma è esclusivamente il frutto dell'azione demagogica del Presidente del Consiglio, il quale, così come ha puntato propagandisticamente agli 80 euro in busta paga, ha voluto la cifra tonda di 100 in quanto volta a colpire l'immaginazione di un pubblico disorientato e spesso sprovvisto in quanto dalla riduzione del numero dei parlamentari pensa possa dedursi pure una riduzione del loro costo per le finanze pubbliche.

Di questi 100 membri, 5 sarebbero nominati dal Presidente della Repubblica, 74 indicati dai Consigli Regionali tra i propri membri in numero variabile secondo il peso demografico delle varie Regioni (Trento, Bolzano, Valle d'Aosta e Molise ne eleggeranno uno, e nessuna delle altre meno di tre). I restanti componenti (21) sarebbero scelti dalle stesse Assemblee regionali tra i sindaci dei comuni della Regione (le province autonome di Trento e di Bolzano ne eleggeranno uno ciascuno).

Questa in sostanza sarebbe la costituzione del nuovo Senato. Per quanto riguarda i compiti è evidente che essi saranno rivolti non tanto all'interesse generale della Nazione, ma a curare quelli localistici degli enti territoriali. Non è affatto credibile che esso, nella nuova impostazione avrà una funzione legislativa depotenziata (il che per una Camera parlamentare sarebbe di per sé un difetto!) perché si dice che dovrebbe riguardare solo «*le leggi di revisione della Costituzione e le leggi costituzionali*», ossia elementi fondanti della Repubblica.

In realtà, alla fine del percorso dell'iter legislativo, avrà luogo una implementazione di compiti a difesa degli egoismi locali, in quanto i suoi componenti sono per la quasi totalità provenienti dalle Regioni e dai Comuni, e quindi vorranno continuare a far riferimento a quelle competenze legislative totali o in concorrenza con lo Stato ad essi attribuiti dalle modifiche intervenute nel 1997 e soprattutto nel 2001.

Quella che poi viene considerata come novità positiva, ossia il preventivo giudizio della Corte Costituzionale per quanto riguarda le leggi elettorali future, rappresenta, invece, più una anomala "curiosità" costituzionale che una salvaguardia perché la sovranità sostanziale di un Parlamento non può che essere completa, altrimenti ... non è sovranità. Qui invece si vorrebbe sottoporre ad un condizionamento giuridico preventivo, e quindi ad una condizione di minorità un organo legislativo rispetto ad un organo di controllo i cui membri sono da esso nominati.

2° - Continua l'ipoteca regionalistica della Lega secessionistica

L'ipoteca che, per ragioni di mera tattica contingente, dà spazio ai continui conati secessionistici della Lega, appare ancora evidente nella sua perdurante pervicacia.

L'accordo tra le forze presenti in Parlamento sopracitate prevede una ulteriore modifica del Titolo V della Costituzione, che viene fatta passare come riduzione dei compiti attribuiti alle Regioni, mentre così non sarà. Vale la pena di fare una ricognizione nel passato.

Come è noto, la sciagurata Riforma del 2001 prevedeva la competenza delle Regioni, in esclusiva o in concorrenza con lo Stato, di una lunga e decisiva serie di materie: rapporti internazionali e con l'Unione Europea; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione; regolamento delle professioni; ricerca scientifica, tecnologica e innovazione; tutela della salute; regolamentazioni riguardanti l'alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; ordinamenti riguardanti i porti e gli aeroporti civili, le grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; attività relative alla produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare integrativa; armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali; promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale, enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale.

In sostanza, in materia di legislazione esclusiva o concorrente, fu attribuita alle Regioni una potestà legislativa così ampia da determinare quella crisi funzionale dello Stato in generale e della Pubblica Amministrazione, con i relativi costi, che tutti gli italiani denunciano. Infatti allo Stato furono riservate le seguenti materie: politica estera e rapporti con l'Unione Europea (in concorrenza con le iniziative che intendevano prendere le Regioni!); immigrazione; confessioni religiose; forze armate; moneta (cui è immediatamente intervenuta la rinuncia alla sovranità diretta in quanto la "stampa" di essa – l'euro – non è più dello Stato italiano); leggi elettorali; referendum statali; elezioni del Parlamento europeo; ordinamento amministrativo centrale; ordine pubblico e sicurezza pubblica; ordinamento civile, penale e amministrativo; previdenza sociale; legislazione elettorale; tutela dell'ambiente, salvo la concorrenza locale delle Regioni (art.3, Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n°3).

Non è perciò credibile che alle Regioni resterà solo una competenza in materia di turismo e di beni culturali. Di che sarebbero infatti delegati i componenti del Senato delle Autonomie se gli enti che li designano perdono i poteri che oggi hanno e che essi sono incaricati di tutelare in sede parlamentare? Il cedimento alla Lega e al regionalismo da parte di Renzi appare chiaro se si confronta il testo originario del governo con quello che ora sarà presentato alle Camere.

Sono scomparse le rappresentanze paritarie fra le Regioni per cui quelle del Nord –quella che vorrebbe essere la Padania – avranno nell'insieme più senatori. Non vi è più la parità tra consiglieri regionali e sindaci. È stato ridotto drasticamente il numero dei senatori nominati dal Presidente della Repubblica.

«L'insieme di queste disposizioni – scrive il prof. Roberto D'Alimonte su Il Sole 24 Ore del 22 giugno sotto il titolo “ Compiti, elezione e Regioni: le incognite del nuovo Senato”– tende a fare delle regioni il fulcro del nuovo Senato. Non solo i tre quarti dei seggi totali saranno appannaggio dei consiglieri regionali, ma saranno gli stessi consigli regionali a scegliere i sindaci. Come vedremo, non è il solo modo in cui si vuole rafforzare il ruolo delle regioni all'interno della nuova camera ».

Più avanti D'Alimonte continua nella perplessità: *«Non è ancora del tutto chiaro come verranno scelti 74 senatori spettanti alle regioni. Si parla di elezione fatta in proporzione alla composizione politica dei consigli. Dunque, non potranno essere tutti componenti della maggioranza che governa la regione. Dovranno essere rappresentate anche le minoranze. Con quale sistema elettorale non si sa ancora. Basta questo per distinguere il nuovo Senato dal Bundesrat tedesco. In Germania i membri del Bundesrat rappresentano i Länder e sono direttamente nominati dai rispettivi governi. Tanto che i voti spettanti a ciascun Land sono espressi in modo unitario. Da questo punto di vista si tratta di un modello profondamente diverso da quello che si vuole introdurre da noi».*

E qui, D'Alimonte sottolinea ulteriormente il cedimento alla Lega: *«Rispetto al modello originale previsto dal governo, le materie su cui le due camere eserciteranno collettivamente la*

funzione legislativa sono aumentate. In altre parole si è allargato il perimetro del bicameralismo paritario. Oltre alle leggi di revisione della Costituzione si sono aggiunte in particolare quelle relative ai referendum popolari e alla ratifica dei trattati relativi alla appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Ma nel testo si fa riferimento anche agli "altri casi previsti dalla Costituzione". È un riferimento ambiguo che fino a quando non sarà chiarito lascia adito a dubbi».

Il prof. D'Alimonte, passando poi all'interazione della nuova struttura del Senato con la prevista legge elettorale (che seguirà), osserva una insita contraddizione: *«Quello che invece è chiaro è che sono state ampliate le materie su cui la Camera potrà avere l'ultima parola solo esprimendosi a maggioranza assoluta. Sono soprattutto materie di interesse regionale. E a questo proposito occorre tener conto dei limiti dell'Italicum. Perché alla fine tutto si tiene. Così come è stato approvato dalla Camera dei deputati, il nuovo sistema elettorale garantisce a chi vince 321 seggi, vale a dire solo 5 seggi sopra la soglia di 316 che è la maggioranza assoluta dei suoi componenti. È un margine esiguo che potrebbe rendere difficile la vita di un governo che dovesse affrontare un'opposizione decisa in Senato».*

Da queste perplessità, dunque, appare chiaro che l'iter parlamentare per il varo della riforma costituzionale dovrà ancora superare forti controversie le cui mediazioni saranno piuttosto rivolte all'indebolimento regionalistico della politica nazionale invece che al suo rafforzamento come l'appartenenza all'Europa e l'evoluzione storica richiedono.

Ed infatti, sono stati oggetto di forti dubbi, anche da parte dei sostenitori dell'attuale Governo, le modifiche al Titolo V della Costituzione richieste dalla Lega nell'intento di riportare alle Regioni alcune delle competenze che nel testo del Governo erano ritornate allo Stato.

Per esempio in materia di Turismo e Beni culturali, il prof. Gaetano Quagliariello, ex ministro e coordinatore del Nuovo Centro Destra, ha denunciato il rischio che le materie "concorrenti" tra Stato e Regioni, le quali hanno tutte già determinato una enorme quantità di contenziosi davanti alla Consulta, invece di essere riportate alla diretta responsabilità decisionale ed organizzativa dello Stato, vengano di nuovo, usando magari espressioni equivoche e di bassa "astuzia", riportate in capo alle Regioni.

L'assicurazione che ciò non avverrà è infatti del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio Graziano Del Rio, uno degli sciagurati padri della Riforma, il quale ha detto che non si tratta di *«ritorni di competenze, solo organizzazione».*

Ognuno comprende benissimo come si tratti di quelle "assicurazioni" che in realtà invece confermano perché non si capisce come possa distinguersi il concetto di *competenza*, quale potere dispositivo ed attuativo, da quello di *organizzazione* di ciò che è disposto e deve essere attuato.

Per il resto è ovvio che, per quanto riguarda il settore del Turismo e dei Beni culturali, si deve concepire una sua politica anzitutto unitaria e nazionale, perché la promozione e la disciplina in materia turistica non può che essere dello Stato italiano e riguardare sia l'interno del territorio nazionale sia la promozione verso l'estero. Inoltre appare lapalissiano che i cosiddetti "beni culturali" sono un patrimonio che va tutelato con criteri unitari e con disponibilità di mezzi che non possono essere riferiti esclusivamente alle capacità e alle valutazioni regionali.

3° - Gli istituti costituzionali strumentalizzati dalle precarie esigenze elettorali. Permane il problema della delegittimazione della presente legislatura

Ancora una volta la strutturazione costituzionale, ossia un impianto che dovrebbe essere volto a regolare la vita della società nazionale per un lungo periodo ed essere in grado di affrontare evoluzioni interne ed internazionali di diversissima consistenza ed effetto, è invece calibrata sul calcolo della contingenza-convenienza elettoralistica della forza politica che al presente ha una preponderanza.

Una recente simulazione (Corriere della Sera del 24 giugno 2014, Renato Benedetto, *Gli effetti di Italicum e nuove regole*) dice testualmente che *«Il nuovo Senato sarà composto da sindaci e consiglieri eletti dalle assemblee regionali: il Pd conterebbe la maggioranza sia dei primi cittadini (15 su 21) che dei consiglieri (39 su 74), se si considera il suo peso nelle Regioni. Ad esempio, in Emilia-Romagna, a cui spetterebbero 4 senatori-consiglieri regionali, almeno 2 si*

presume vadano al Pd, che conta la metà dei seggi in assemblea. Considerando sempre i rapporti di forza nelle regioni, si può stimare anche un numero di delegati di 30 su 58».

E qui si pone la necessità di riaffermare un principio ineliminabile, ossia quello di distinguere tra la mobilitazione per una Assemblea Costituente e l'attribuzione costituente ad una ordinaria legislatura così come è stato più volte indicato dal CESI.

Tale principio può essere riassunto sinteticamente in questa maniera: la classe dirigente, espressa dagli attuali partiti non ha alcuna legittimazione democratica né alcuna competenza – né giuridica, né tecnica, né rappresentativa - adeguata ad un compito storico di tale portata.

Al contrario qualsiasi iniziativa riguardante la modifica della Costituzione vigente, operata dalla classe politica così come oggi viene "selezionata", è inevitabilmente rivolta a garantire ed, ancor oggi più di prima, a radicare l'oligarchia partitocratica. Nel migliore dei casi, se si vuol far riferimento al parziale cambio generazionale in corso, continua ad esprimere esponenti dotati delle stesse caratteristiche negative con in aggiunta, quasi sempre, il difetto della improvvisazione querula ed irresponsabile.

La precarietà di quella che dovrebbe essere una riforma costituzionale tale da incidere fortemente sul futuro degli italiani era stata pure sottolineata – sebbene con intenti rivolti al solo pericolo di una svolta autoritaria e alla salvaguardia di una Costituzione come quella vigente che invece deve essere interamente rivista – dall'appello del gruppo di intellettuali *Libertà e Giustizia*, sottoscritto verso la fine di marzo da vari esponenti, abitualmente inquadrati alla pregiudiziale di sinistra, quali il prof. Gustavo Zagrebelsky, la prof.ssa Lorenza Carlassare, il prof. Stefano Rodotà ed altri.

Molte loro osservazioni sono oggettivamente fondate. Esaminiamo quelle che riprendiamo da una intervista rilasciata dal prof. Rodotà alla giornalista Silvia Truzzi e pubblicata da *Il Fatto Quotidiano* del 1 aprile 2014.

Il cuore dell'argomentazione riguarda la «*delegittimazione politica del Parlamento*» attuale che sta nella sentenza della Corte Costituzionale per cui, la presente legislatura – oltre al fatto iniziale che non è stata indetta da elezioni rivolte ad una fase costituente – è poi ulteriormente ancor più delegittimata ad assumere decisioni di riforma costituzionale.

Dice Stefano Rodotà «*il cuore della sentenza è la mancanza di rappresentatività del Parlamento*» e sostiene quindi che non vi sono ragioni di «*emergenza, fretta, segnali da dare al mondo intero*» che possano giustificare un'azione di rifondazione parlamentare.

Ed infatti, da parte nostra, non possiamo non aggiungere che una tale modifica costituzionale sia affatto influente nei confronti di una riottosa Unione Europea tale da modificare le politiche economiche di austerità che impediscono la crescita e lo sviluppo del nostro Paese. La rifondazione dello Stato deve essere opera di un ampio coinvolgimento degli italiani a tutti i livelli culturali, produttivi, lavorativi.

Se l'attuale Parlamento non ha avuto né investitura parlamentare ad essere costituente e perlopiù è delegittimato da una sentenza della Corte Costituzionale – come osserva Rodotà - è necessario «*aprire [l'argomento] alla discussione pubblica*».

Rodotà continua, poi, denunciando il fatto che un Parlamento con questo grave deficit non ha alcun diritto a metter mano, così pesantemente, alla Carta costituzionale: «*è un azzardo costituzionale che non può essere ignorato*» e conclude che non «*c'è stata una riflessione culturale profonda. È questo tipo di semplificazioni che introduce elementi autoritari. Si cancella il Senato, si compone la Camera con un sistema ipermaggioritario, il sistema delle garanzie salta*».

4° - Una bozza di legge elettorale antidemocratica e strumentalmente rinviata

Altro aspetto degli accordi illustrati nella conferenza stampa dei ministri Boschi e Madia, derivanti dalla relazione congiunta Finocchiaro-Calderoli di cui sopra abbiamo parlato, riguarda la legge elettorale per la quale sono stabiliti tre elementi costitutivi: anzitutto il ballottaggio nazionale, in secondo luogo l'aumento della soglia per la vittoria portata per il primo turno al 40% e in terzo luogo l'aumento della soglia di sbarramento al 5%. A questo riguardo, appare evidente che con questo sistema, soprattutto con l'indicazione delle soglie del 40 e del 5 per cento si deforma la

rappresentatività in quanto non vengono rappresentati i cittadini che hanno votato una forza politica che non ha raggiunto la soglia del 5%, mentre con il premio della maggioranza viene a far acquisire ai cittadini che hanno votato la coalizione che ha raggiunto il 40% un valore di rappresentanza superiore al resto dei votanti.

Nell'un caso e nell'altro viene introdotto un, palesemente antidemocratico, sistema di ineguaglianza di una parte dei cittadini rispetto ad un'altra. Naturalmente questa violazione viene da lontano perché era già contenuta nelle leggi precedenti, la cui palese incostituzionalità avrebbe dovuto essere stata rilevata dalla Corte Costituzionale ben prima della recente decisione.

Il tanto strombazzato impegno a dare all'Italia una nuova legge elettorale, specialmente dopo la sentenza della Corte Costituzionale, appare sempre più destinato a non essere mantenuto anche se si continua a dire, specialmente da parte di PD e FI, che si sta lavorando in parallelo: per il nuovo Senato; per la revisione del Titolo V della Costituzione; per il varo dell'*Italicum*, come verrebbe chiamata la nuova legge elettorale sostitutiva del *Porcellum*.

Tuttavia, anche a questo riguardo, non appare impegnativo il problema di dare ai cittadini italiani la possibilità di esprimersi e di essere compiutamente rappresentati perché, tanto gli alleati che gli oppositori a Renzi, sono uniti dallo stesso timore, ossia che egli, una volta varata la nuova legge elettorale, la utilizzi per indire quelle elezioni che lo legittimino effettivamente con un voto nel quale egli si metta in gioco in un momento in cui gode della grande popolarità acquisita in sede di elezioni europee.

D'altra parte è verosimile il ragionamento che viene fatto in maniera coperta, ma sostanzialmente decisiva: l'avvio effettivo della revisione costituzionale porta con sé la decisione sulle dimissioni di Napolitano e quindi la necessità di eleggere un nuovo Capo dello Stato.

Pertanto, in aggiunta all'argomento precedente, Renzi, di fronte a questo Parlamento, constata che l'operazione di scelta di un nuovo Presidente della Repubblica sarebbe assai complicato e quindi voglia chiedere a Napolitano di restare al Quirinale oltre la fine di quest'anno per sciogliere le Camere in primavera e quindi lasciare ad un prossimo Parlamento – definito da molti “più compiutamente renziano” - la scelta del suo successore.

5° - Il decadimento del potere legislativo

Ritornando alla questione che consideriamo fondamentale, ossia quella riguardante la composizione di un nuovo Senato che comporterebbe, nella prevista espressione dei frazionismi localistici, il decadimento del potere legislativo italiano, osserviamo con vivo interesse le critiche che vengono da diversi ambienti sia dottrinari che giornalistici, oltre che politici.

Per esempio Eugenio Scalfari, in un suo articolo su *La Repubblica* del 15 giugno dal titolo “*Il pifferaio magico fa miracoli e prende cantonate*”, osserva che: «*la Riforma del Senato [costituisce] di fatto la sua abolizione come seconda Camera del potere legislativo*» e individua il punto centrale: «*nel progetto Renzi – egli dice – il Senato dovrebbe occuparsi soltanto degli Enti territoriali, della legislazione di loro competenza e degli eventuali conflitti dei suddetti Enti nei confronti dello Stato centrale*».

Già a suo tempo come Cesi avevamo denunciato che tale composizione pone le basi per un inevitabile, continuo, conflitto tra gli interessi regionali e quelli nazionali, conflitto che invece di essere risolto sulla base di oggettive soluzioni di equità, finirà per diventare elemento endemico di contrasto e motivo di spunti secessionistici, non solo da parte della Lega del Nord per le regioni settentrionali, ma anche di altre regioni italiane del Centro e del Mezzogiorno d'Italia.

Ogni eventuale compromesso non potrà che avvenire al di fuori di una equità oggettiva, ma solo sulla base di patteggiamenti tra le forze politiche che di volta in volta rappresenteranno, prima localmente e poi in sede di Camera delle Autonomie, gli interessi di una partitocrazia ulteriormente degenerata perché afflitta dalla necessità di trovare consenso negli egoismi particolari di ciascun territorio.

Continuando sulle riflessioni di Eugenio Scalfari, riportiamo quanto egli dice a proposito della selezione dei componenti del nuovo Senato: «*la loro elezione – dice il fondatore di Repubblica – non avverrebbe direttamente, ma in secondo grado, avendo come elettori i Consigli*

delle regioni e dei comuni. Di fatto si instaurerebbe un sistema monocamerale [il quale sarebbe] opportunamente rafforzato per quanto riguarda il potere esecutivo (cioè il Governo) e notevolmente indebolito per quanto riguarda il potere legislativo».

La conclusione del discorso, sempre da parte di Scalfari, è questa: *«non è il Governo a dipendere dalla Camera, ma esattamente il contrario».*

A questo proposito, premesso che una maggior autorevolezza dell'esecutivo deve essere auspicata sul piano attuativo – intendendo con ciò celerità realizzativa e chiarezza dispositiva - non si può che essere d'accordo sul fatto che, questo tipo di meccanismo istituzionale, farebbe delle oligarchie del partito, operanti, oltre che in Parlamento e nelle Regioni, soprattutto in sede di governo, i veri arbitri della politica nazionale.

Sull'argomento Scalfari è intervenuto la domenica successiva, il 22 giugno sempre su Repubblica, con un articolo dal titolo *“ Tre domande al Premier sull'Europa, l'Italia e la Riforma ”* aggiungendo ulteriori considerazioni.

Anzitutto egli dice che deve essere premesso ad ogni discorso un principio basilare, proprio del diritto costituzionale, principio valido anche attualmente seppur la presente non sia affatto una legislatura nata programmaticamente come costituente (e quindi che opera in maniera abusiva, ripetiamo, noi, ancora una volta). Tale principio, osserva l'articolaista, è questo: *«le leggi di riforma costituzionale dovrebbero essere presentate dal Parlamento e non dal Governo perché la competenza in questo caso spetta al potere legislativo e non all'esecutivo il quale, appunto, esegue e non può cambiare le regole».*

Scalfari aggiunge poi che deve essere assolutamente previsto che *«su una legge di Riforma Costituzionale non possa essere chiesta la fiducia del Governo».* Su questo punto sarebbe veramente vergognoso che, oltre l'arbitrio di aver trasformato una normale legislatura in *legislatura costituente*, si agganciasse l'approvazione di una legge costituzionale all'esistenza stessa del Governo, ossia al risultato di accordi tra i vertici delle forze della maggioranza governativa e non sia l'espressione di una volontà direttamente popolare, come è giusto che debba essere secondo i più consolidati, ragionevoli e democratici, principi costituzionali.

6° - Il Senato delle Autonomie è figlio del vergognoso e subdolo tradimento dell'art. 5 della Costituzione: unità ed indivisibilità della Repubblica

A proposito, poi, dei compiti di un Senato delle Autonomie, sempre Scalfari dice che esso *«rappresenta gli enti locali negli eventuali conflitti con lo Stato; vigila sui poteri dei suddetti enti e sulla loro efficienza; partecipa – come già avviene - al plenum del Parlamento per le nomine che gli spettano; alla ratifica dei trattati internazionali e alle riforme costituzionali».*

La sottolineatura dell'egregio giornalista è opportuna perché porta il lettore ad ulteriori riflessioni: per un primo aspetto non può non ritenersi, a dir poco, fuori luogo che un organo costituzionale dello Stato si ponga in contrasto con sé stesso nei conflitti che gli enti locali possono sollevare contro di lui. Non è certo il caso di scomodare il principio che nelle controversie nessuna delle due parti deve porsi come arbitro (la terzietà giudicante e decidente è nella logica e nel buonsenso!), mentre vi è invece un'altra considerazione essenziale da fare, ossia che gli enti locali *“sono una parte dello Stato”* e quindi un Senato delle Autonomie che abbia, in maniera assembleare, questi compiti non può altro che prefigurarsi come la sede di risse inconcludenti e dannose perché risolte solo in base al peso che i partiti hanno nella scelta degli esponenti degli enti locali e non con il solo riferimento all'oggettivo ed unitario bene nazionale.

Qui è necessario ritornare a ricordare quanto già detto nel paragrafo 2° e fare ulteriori riflessioni su tale vergognoso indirizzo che viene da lontano, ossia da quei principi che hanno informato la *Riforma del titolo V della Costituzione* a partire da quella Bassanini del 1997 per giungere a quella del secessionista Bossi del 2001. Tali Riforme hanno configurato un nuovo assetto delle autonomie territoriali, definendole come *enti locali diversi dall'ente Stato*, per cui si diceva che la Repubblica italiana non coincide con lo Stato della nazione unitaria italiana, ma come *“un insieme”* non identitario per cui *«gli enti locali si pongono a fianco dello Stato».*

In questa definizione (DLgs 28 agosto 1997 n°281) si diceva testualmente che «*comune, provincia, città metropolitane, regioni e Stato hanno pari dignità, pur nella diversità delle rispettive competenze*». Inutile sottolineare che con tale equivoca espressione si intese negare il principio di unità ed indivisibilità della Repubblica pur sancito dall'art.5 della Costituzione.

7° - I componenti del Senato delle Autonomie inevitabilmente prigionieri dei localismi deleganti

Per quanto riguarda un altro compito che si vorrebbe dare al Senato delle Autonomie, quello della vigilanza su poteri e sulla efficienza di Regioni e Comuni, non ci si può non chiedere (lo abbiamo già detto a proposito del conflitto di interessi) come siano gli stessi delegati dalle Regioni o dai Comuni a giudicare l'uso di tali poteri ed i risultati della loro attività.

A tal proposito, infatti, va ricordato che, trattandosi di eletti in secondo grado, questo tipo di senatori non possiede la libertà degli eletti direttamente dai cittadini, ma è solo legato alla difesa degli interessi dell'ente regionale o comunale che li ha espressi. Ossia essi sono dei "delegati con mandato" e non dei "rappresentanti che operano secondo coscienza".

La controprova di questa realtà sta nel fatto che questo tipo di senatori (ricordiamo dovrebbero essere 74 scelti dai Consigli regionali e 21 tra i sindaci), decadrebbero quando finirà il loro mandato sul territorio. Non può esistere, dunque, una elezione più indiretta di così: il loro ruolo non consiste nei compiti da svolgere in una Camera rappresentativa, ma l'adempimento del mandato assegnato da chi li ha designati.

Circa la partecipazione del Senato delle Autonomie al plenum del Parlamento per le nomine, riappare la incongruenza antidemocratica della disarmonia tra chi partecipa al plenum come appartenente alla Camera dei Deputati eletta dai cittadini e chi invece vi partecipa quale delegato degli interessi di un territorio.

Circa gli ultimi due punti della bozza proposta, ossia quelli relativi alla ratifica dei trattati internazionali e alle riforme costituzionali, non può non rilevarsi l'inadeguatezza di una Camera composta non in base alle competenze poste a disposizione dell'interesse generale (quella che noi abbiamo chiamato Senato delle Competenze), ma costituita da incaricati di interessi particolari.

Scalfari negli articoli già ricordati pone quindi un ulteriore interrogativo per quanto riguarda la partecipazione del nuovo Senato delle Autonomie alla discussione di una legge ordinaria già approvata dalla Camera dei Deputati.

Il testo che viene proposto prevede che se un terzo del Senato, ossia almeno 33 membri di esso (in quanto in totale è composto di 100 unità), chiede di discutere una legge ordinaria ciò deve essere chiesto entro 10 giorni dalla sua approvazione alla Camera e purché si arrivi entro 30 giorni all'approvazione definitiva. Il che vuol dire che le eventuali modifiche richieste dal Senato debbono ritornare alla Camera perché le accetti oppure le respinga.

A parte il fatto che quest'ultimo passaggio non è stato finora esplicitamente deciso (osserviamo che in questo caso si ritornerebbe in quello che si vuol superare, ossia il bicameralismo ripetitivo), verrebbe stabilito fin dall'inizio che quel termine di 30 giorni, perché si esprima il Senato delle Autonomie, risulterebbe ben poco possibile praticabile in quanto, se solo un terzo di detta Camera ha chiesto di intervenire, è ben difficile che in soli 30 giorni di dibattito il Senato arrivi ad esprimere una maggioranza sulle modifiche richieste. Ed infatti, Scalfari afferma: «*questa disposizione è un gioco del pifferaio perché non ha alcun valore pratico*».

8° - Validità di un Parlamento bicamerale con funzioni distinte per ciascuna delle Assemblee

Passando poi all'ulteriore analisi dello schema proposto, Scalfari constata che «*il Senato della Repubblica cessa di esistere e si instaura un regime monocamerale*» il che, prosegue Scalfari, potrebbe non essere un elemento assolutamente negativo perché è già sperimentato positivamente in molti Paesi europei (Francia, Gran Bretagna, Germania) «*dove il cancellierato, o la premiership non aboliscono la democrazia*».

E qui Scalfari, però, punta il dito accusatorio. Poiché in un regime monocamerale *«i deputati della maggioranza seguono sempre il pifferaio di turno»*, ossia il Matteo Renzi del momento, *«il cancellierato ... comporta una riscrittura della Costituzione»*.

E tutto ciò viene ulteriormente reso necessario, come dice Scalfari, *«quando, con altro provvedimento, il Governo legifera sulla messa a riposo anticipato dei magistrati e di conseguenza all'elezione di un altro CSM»*.

Non possiamo che convenire pure su questo punto, per il quale già da tempo ci siamo espressi, ossia sul fatto che è surrettiziamente in corso una fase costituente mascherata e quindi sarebbe necessario, per legittimare democraticamente ogni cambiamento, una fase autenticamente e palesemente costituzionale attraverso ben altro tipo di dibattito che interessi l'intero popolo italiano, mobilitando le sue migliori competenze ed intelligenze.

Di conseguenza non si può che denunciare come invece un radicale mutamento di regime, chiaramente in senso peggiorativo, avviene nel chiuso di Palazzo Chigi attraverso accordi non trasparenti tra forze politiche in perpetua rissa ed anche contraddizione.

Si tratta di volere un governo autorevole, non autoritario, oppure, di volere che si operi celermente per il bene della Nazione. Siamo perciò d'accordo laddove crediamo di capire ciò che voglia dire Scalfari quando nega *«che un Senato vero farebbe perdere tempo prezioso [perché] si tratta di una totale bugia»* e qui egli porta i dati ufficiali circa i tempi veri per l'approvazione delle leggi ordinarie e la conversione della decretazione d'urgenza. *«Non sono qui le colpe del bicameralismo, ma della burocrazia ministeriale i ritardi ed è lì che bisognerebbe colpire»*.

Completando il discorso, per quanto ci riguarda, siamo d'accordo circa l'abolizione del bicameralismo paritario sia nella fonte della rappresentanza, sia quale duplice delle funzioni legislative, sosteniamo, come abbiamo detto più volte, che un moderno Stato progredente deve avere un Parlamento bicamerale nel quale siano distinte le funzioni della Camera dei Deputati, con compiti riguardanti le leggi quadro e di obiettivo, da quelle di un Senato delle Competenze avente un ruolo specifico per quanto riguarda le leggi di attuazione e l'attività di regolamentazione.

Tuttavia rimane fermo il principio che debbono essere Assemblee elettive, rappresentative dei cittadini, sia quando forniscono indirizzi, sia quando selezionano competenze.

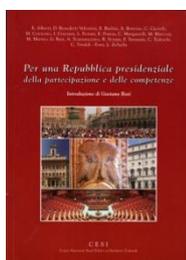
PUBBLICAZIONI DEL CESI - Collana Documenti

Volume I - ***Crisi della politica, crisi della società***
Atti 1° Convegno Nazionale CESI, Roma CNEL, 2011, pagg.100



Lo scopo del Convegno è stato quello di effettuare una analisi della crisi politica come mancanza di progetti e di classe dirigente adeguata. L'obiettivo quindi ha voluto essere quello di dare inizio ad un movimento di opinione per l'indizione di una assemblea Costituente alla quale partecipino, non solo i rappresentanti dei partiti, ma anche gli esponenti delle categorie morali, culturali, professionali ed economiche del Paese. Insomma per passare da una *democrazia dimezzata* ad una *democrazia completa*.

Volume II - ***Per una Repubblica presidenziale della partecipazione e delle competenze***
Atti 2° Convegno Nazionale CESI, Roma CNEL, 2012, pagg.152



Dopo aver constatato l'assenza di una autentica politica economica italiana, sono stati valutati i limiti delle scuole liberiste e monetariste applicate oltre che all'Italia anche all'Europa. E' stata posta poi in evidenza l'incapacità di tutte le forze politiche di adeguare l'ordinamento generale dello Stato all'evoluzione della società nazionale e ad una energica presenza all'interno dell'UE. Di qui sono stati delineati i principi di una nuova Costituzione: il *presidenzialismo*, per garantire unità ed efficienza al potere esecutivo, la *partecipazione* per corresponsabilizzare politicamente ed economicamente ciascun cittadino, la *competenza*, maturata individualmente, perché sia posta a disposizione dell'interesse comune.

Volume III - ***Appello agli italiani per l'Assemblea Costituente***
Manifesto Politico e Programmatico per la Rifondazione dello Stato
CESI, Roma, Giugno 2013, pagg.128



In questo volume il CESI auspica un vasto movimento costituente non condizionato dal sistema vigente.

A tal fine ha elaborato un Manifesto per un integrale rifacimento della vigente Costituzione italiana, rifondare lo Stato Nazionale e renderlo coprotagonista nell'ambito dell'Unione Europea.

Il documento indica i principi di un presidenzialismo efficiente, di una nuova rappresentanza per una legislazione più funzionale e di un Parlamento costituito da autentiche rappresentanze politiche e delle competenze, in sostituzione delle oligarchie partitocratiche e delle mere improvvisazioni protestatarie.

BOLLETTINO "Il Sestante" - Raccolte

Fascicolo 1° dal n°1 (20.9.2013) al n°10 (15.11.2013)

Fascicolo 2° dal n°11 (30.11.2013) al n°20 (25.2.2014)

Fascicolo 3° dal n°21(10.3.2014) al n°30 (31.5.2014)



Il CESI è un centro studi indipendente senza scopo di profitto. I volumi non sono soggetti a prezzo. Per chi desidera averli può farne richiesta per e-mail:cesi.studieiniziative@gmail.com.

Eventuali contributi volontari a sostegno degli studi e delle iniziative del CESI possono essere versati sul conto corrente bancario: Cesi - Iban: IT03L0832738941000000000796