

RIFORMA DEL SENATO ALLA TEDESCA IN SALSA TOSCANA?

di Angelo Grimaldi

© saggio depositato il 3 settembre 2014

La riforma della Costituzione assegnerebbe alla sola Camera dei Deputati la titolarità del rapporto di fiducia con il governo e l'esercizio della funzione di indirizzo politico. Si vuole forse seguire il modello tedesco? Mi sembra un ragionamento capzioso che denota, tra l'altro, uno scarso collegamento con le Istituzioni e con la situazione reale della società italiana.

In Germania nel 1946 si costituirono i Lander: inizialmente reciprocamente indipendenti. La Conferenza di Londra (1948), avendo deciso che la Germania doveva costituirsi in Stato, invitava i Lander a darsi una Costituzione federale.

I Presidenti dei singoli Lander rifiutarono il termine di Costituzione, proposero invece, in relazione alla divisione della Germania, di discutere di Legge Fondamentale. Venne istituita una Commissione della Costituzione che predispose un progetto di "Legge Fondamentale". Tale progetto venne sottoposto al Consiglio Parlamentare (organo costituente non eletto dal popolo ma composto da 65 membri eletti dalle Assemblee dei singoli Lander). Il testo adottato, votato dalla maggioranza del Consiglio Parlamentare, fu approvato dai Comandanti in Capo delle potenze occidentali, ma l'approvazione definitiva spettò alle Diete (parlamenti) dei singoli Lander (il testo fu promulgato il 23 maggio 1949).

RIVISTA DI DIRITTO E STORIA COSTITUZIONALE DEL RISORGIMENTO



L'Italia ha un'altra storia politico-costituzionale. Dopo il crollo del regime fascista, da uno Stato accentrato, monarchico e con lo Statuto Albertino, si costruisce una Repubblica e si emana una Costituzione, attraverso i lavori di una Assemblea Costituente eletta a suffragio universale (Con il decreto-legge luogotenenziale 25 giugno 1944, n. 151, si stabiliva che alla fine della guerra si dovesse eleggere un'Assemblea Costituente a suffragio universale, per scegliere la nuova forma di Stato e preparare la nuova Carta Costituzionale. In vista di un'Assemblea elettiva che rappresentasse la Nazione nei confronti del Governo e che assumesse il potere legislativo, ancora nelle mani dell'Esecutivo, si cercò di costituire un organismo che, anche se non elettivo, affiancasse il Governo esprimendo pareri su questioni normative di particolare rilevanza. Con il decreto legislativo luogotenenziale 5 aprile 1945, n. 146 si istituì la Consulta Nazionale. Il decreto legislativo luogotenenziale 16 marzo 1946, n. 98, modificò il decreto n. 151 del 25 giugno 1944, affidando ad un referendum popolare la decisione sulla forma istituzionale dello Stato e aggiungendo che, qualora la maggioranza degli elettori votanti si fosse pronunciata a favore della Repubblica, l'Assemblea Costituente, come primo atto, avrebbe eletto il Capo Provvisorio dello Stato).

La proclamazione che la Repubblica è indivisibile è un principio generale e fondamentale del nostro ordinamento, si può ritenere che la divisione della Repubblica non potrebbe essere legalmente deliberata in nessun modo e con nessun procedimento eccezionale. L'articolo 5 della Carta Costituzionale fissa alcuni concetti fondamentali: a) l'Italia è uno Stato unitario e non uno Stato composto; b) lo Stato italiano non ha fisionomia accentrata ma, da un lato, eleva a fondamento dell'autonomia e, dall'altro, attua nei suoi servizi il più ampio decentramento burocratico. Il principio autonomistico si concreta nella concessione di poteri e funzioni ad enti diversi dallo Stato come le

RIVISTA DI DIRITTO E STORIA COSTITUZIONALE DEL RISORGIMENTO



Regioni, le Province ed i Comuni. In questo senso va intesa l'affermazione che la Repubblica concede autonomie locali, e l'articolo 5 si ricollega, sotto questo aspetto, agli articoli 114 e seguenti della Costituzione. Con l'articolo 114 i Costituenti vollero costituire l'attuazione e la specificazione del principio del decentramento istituzionale posto dall'articolo 5. Di conseguenza, la ripartizione in Regioni, Province, Comuni acquista rilievo costituzionale. Anche nella nuova versione dell'articolo 114 (in seguito alla non condivisibile e frettolosa riforma costituzionale approvata con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) la Costituzione valorizza il cittadino nella sua dimensione sociale e tale processo si completa con il "riconoscimento" (se c'è un atto di riconoscimento deve necessariamente esserci un ente che "riconosce" o legittimante e un ente "riconosciuto" o legittimato) dell'autonomia delle collettività territoriali, che insieme allo Stato (ma le Regioni, secondo me, non sono in posizione di superiorità e/o di parità istituzionale) costituiscono la Repubblica.

In Italia, diversamente dalla Germania, nel periodo di transizione istituzionale non c'erano le Regioni-Stati indipendenti, non c'erano quindi i rappresentanti delle Regioni che, con pari dignità istituzionale, approvavano la Costituzione attraverso l'esame del Consiglio Parlamentare. In Italia, c'erano, invece, organi provvisori (tipici dei periodi di transizione) di un residuo Stato accentrato che, sulla base della volontà popolare, istituivano l'Assemblea Costituente alla quale affidavano il compito di scrivere la Costituzione. E' la Carta Costituzionale che fissa il principio autonomistico che si concreta nella "concessione" di poteri e funzioni ad enti diversi dallo Stato (enti derivati) come le Regioni.

La riforma costituzionale del 2001, tentando di alleggerire i compiti dello Stato-persona, cercò di allocare le decisioni che concernono la

RIVISTA DI DIRITTO E STORIA COSTITUZIONALE DEL RISORGIMENTO



vita dei cittadini al livello di governo più basso (esigenza avvertita anche a livello comunitario). Si attribuì alle Regioni la potestà legislativa rompendo il monopolio legislativo degli organi statali. La modifica costituzionale del 2001 introduce un nuovo criterio di riparto delle competenze legislative fra Stato e Regioni, secondo un errato (a mio parere) modello tutto italiano di Stato federale. Allo Stato non spetta più una generale potestà normativa, bensì un potere legislativo esercitabile in alcune materie determinate. In tutti gli altri casi si apre lo spazio all'intervento del legislatore regionale (in via esclusiva o in concorrenza con il legislatore nazionale). Mentre negli Stati federali le Corti federali estendono in via interpretativa il significato delle materie affidate al legislatore federale, limitando di conseguenza il contenuto della clausola residuale sulla competenza legislativa statale, il legislatore costituzionale italiano al contrario affida alle Regioni "la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato (art. 117, 4° comma, Costituzione).

Il nuovo circuito politico-costituzionale, pone il Senato (come in Germania) in una situazione di inferiorità: primo di tutto sul piano del potere di indirizzo politico (solo alla Camera dei Deputati spetta il voto di fiducia) ed in secondo luogo sul piano dell'attività legislativa. Ma negli Stati federali (esempio: USA) la parità non si realizza proprio sull'indirizzo politico-legislativo o, addirittura, sulla prevalenza della Camera di rappresentanza degli Stati-membri rispetto alla Camera di rappresentanza nazionale?

RIVISTA DI DIRITTO E STORIA COSTITUZIONALE DEL RISORGIMENTO

