



NOTA SU DDL COSTITUZIONALE “DISPOSIZIONI PER IL SUPERAMENTO DEL BICAMERALISMO PARITARIO, LA RIDUZIONE DEL NUMERO DEI PARLAMENTARI, LA SOPPRESSIONE DEL CNEL E LA REVISIONE DEL TITOLO V DELLA PARTE SECONDA DELLA COSTITUZIONE”.

22 aprile 2014

Premessa

La principale lacuna contenuta nella riforma costituzionale del 2001 è stata il mancato superamento del bicameralismo paritario e perfetto a favore di un innesto nel circuito parlamentare degli interessi dei soggetti costitutivi della Repubblica ai sensi dell’articolo 114 della Costituzione.

Il dibattito italiano si è a lungo soffermato sulla scelta del modello da applicare, tedesco-francese-spagnolo, non tenendo conto dell’esigenza di optare per un assetto originale che valorizzi la storia politica ed istituzionale dell’Italia basata sulla tradizione autonomista comunale.

L’iniziativa assunta dal Governo, che giunge dopo alcuni tentativi naufragati negli anni che abbiamo alle spalle, va pertanto sostenuta con determinazione, al fine di superare un grave ritardo che ha contribuito a determinare la crisi politico-istituzionale e di sistema che caratterizza il quadro politico italiano.

Il superamento del bicameralismo paritario e perfetto rappresenta, inoltre una utile risposta alla giusta esigenza di recuperare la centralità del Parlamento nel funzionamento della forma di Governo, ma anche della forma di Stato, oggetto di mutamento. Il Parlamento italiano va quindi riposizionato al centro dell’assetto politico ed istituzionale italiano, quale crocevia da un lato degli interessi degli esecutivi territoriali e dall’altro dell’esecutivo nazionale, al fine di assicurare la preminenza degli interessi generali e della comunità nazionale. Si aggiunge, inoltre, che la stessa “crisi di legittimazione” del Parlamento da più parti denunciata, potrebbe essere superata, con l’assegnazione allo stesso di un di più di “legittimazione sostanziale” compiendo un passo verso il superamento di quelle “vite parallele e separate” che oggi animano il rapporto Parlamento-Governo e il rapporto Governo-Regioni- Province e Comuni attraverso la fissazione di un punto di intersezione e di incontro.

Le ragioni a sostegno di una profonda riforma del Parlamento, nonché di altri significativi interventi correttivi e integrativi del quadro costituzionale sono molteplici: rendere più rapido il procedimento di formazione della legge; adeguare l'iter legis e il sistema delle fonti al mutato quadro istituzionale prevedendo la rappresentanza politica ed istituzionale di Comuni, Città metropolitane e Regioni al centro; mettere ordine nella confusa ripartizione delle competenze legislative fra Stato e Regioni, recuperando una indefettibile funzione unificante dello Stato, anche per arginare la proliferazione del contenzioso costituzionale.

Il modello proposto nella bozza in esame con alcune necessarie correzioni ed integrazioni può rappresentare un equilibrato compromesso, rispetto ad ipotesi che assegnano un ruolo più incisivo alla Camera delle autonomie nell'iter legis. Indubbiamente il modello proposto sembra riprodurre la caratteristica della cd. Bicameralina integrata che non ha mai trovato attuazione, a cui era stato assegnato un potere consultivo, sebbene in alcuni casi rafforzato.

Si ritiene certamente condivisibile la rilettura dell'elenco di materie rimesse alla competenza legislativa esclusiva statale, rafforzando il principio di separazione a detrimento del riparto di competenze, assegnando alcune materie che oggi risultano frazionate per intero alla competenza statale.

Allo stesso tempo è necessario segnalare l'opportunità di introdurre nel quadro costituzionale una clausola di supremazia a favore dello Stato alla stregua di quanto previsto nell'ordinamento costituzionale tedesco e allo stesso tempo prevedere una clausola di cedevolezza secondo cui si applica la legislazione statale vigente, sino a quando le regioni non legiferano.

Altra lacuna certamente grave che andrebbe colmata attiene all'esigenza di riconoscere anche a Comuni e province l'accesso diretto al giudizio di costituzionalità a tutela delle proprie attribuzioni costituzionalmente assegnate.

La previsione di una integrazione con 21 cittadini nominati dal Presidente della Repubblica andrebbe prevista per la Camera.

PROPOSTE EMENDATIVE

Articolo 55

Sostituire le parole "le istituzioni territoriali" con le parole "*i Comuni, le Città metropolitane e le Regioni*"

Motivazione

La formula "istituzioni territoriali" è atecnica, suscettibile di varie interpretazioni e invece va utilizzata una locuzione precisa che individui nello specifico gli enti rappresentati.

Articolo 57

1 comma : sostituire le parole " e da tre sindaci eletti da una assemblea dei sindaci della Regione" con le parole "dai sindaci metropolitani e ove non coincidenti dai sindaci dei Comuni capoluogo di Regione, da due sindaci eletti da una assemblea dei sindaci della Regione".

Motivazione

In ordine alla composizione dell'Assemblea delle autonomie, va chiesta **la modifica della rappresentanza dei Comuni con la previsione della partecipazione di diritto dei sindaci delle Città metropolitane e ove non coincidenti dei sindaci dei Comuni capoluogo di Regione.** Questa modifica è necessaria per assicurare la caratteristica principale dell'organo ossia soggetto "neutrale" di rappresentanza istituzionale degli interessi dei livelli di governo che compongono la Repubblica, attenuando così il più possibile la caratterizzazione politico-partitica. La previsione di una rappresentanza tutta elettiva rischia invece di accentuare la connotazione politica a partire dal processo di selezione/elezione con liste contrapposte, con esiti non prevedibili, nonchè discrimina rispetto alla rappresentanza regionale che prevede una componente di diritto. Il sistema di elezione su base regionale non convince del tutto rispetto all'esigenza di garantire un accettabile e piena rappresentatività del composito sistema dei Comuni (il rischio è che il risultato non dia rappresentanza alle diverse specificità dei Comuni senza rappresentare grandi, piccoli e medi). Inoltre un numero eguale per ogni realtà regionale a prescindere dall'ampiezza demografica appare discutibile.

3 comma: aggiungere alla fine del comma le seguenti parole "La carica di parlamentare è subordinata alla titolarità della carica di sindaco, di presidente della regione e di consigliere regionale".

Motivazione

Appare evidente che l'Assemblea delle autonomie è un organo permanente senza scadenza di mandato che si rinnova automaticamente. Pertanto la durata quinquennale del mandato dei sindaci eletti può essere compresa con l'esigenza di prevedere un ricambio della rappresentanza.

Non è specificato ma sarà disciplinato dalla legge che succede se l'eletto perde la carica di sindaco, circostanza che dovrebbe far venir meno l'appartenenza all'organo.

Articolo 70

Comma 4: aggiungere dopo le parole "lettera p)" le seguenti parole "*lettera e), lettera g), lettera h), lettera m), lettera n), lettera r), lettera u), lettera z)*".

Motivazione

Si modifica il procedimento di formazione della legge, stabilendo un ruolo pieno dell'Assemblea nell'iter legis solo per le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali.

Per l'intera legislazione ordinaria si prevede un ruolo consultivo, rafforzato in alcuni casi e in relazione a talune materie, in quanto la Camera può discostarsi dal parere solo pronunciandosi nella votazione finale a maggioranza assoluta dei componenti. Si ritiene indispensabile ampliare il novero di materie assegnate alla competenza legislativa esclusiva statale su cui l'Assemblea esprime un parere rafforzato, essendo materie di diretto interesse delle autonomie.

Articolo 117

Comma 2 lettera p). sostituire con la seguente "*legislazione elettorale, organi di governo, norme relative all'ordinamento dei Comuni, e delle loro forme associative, e delle Città metropolitane, e individuazione e disciplina delle funzioni fondamentali dei Comuni e delle Città metropolitane*".

Motivazione

Si ampliano le materie rientranti nella competenza esclusiva dello Stato e per quanto ci riguarda direttamente **si riformula la l.p) la locuzione "principi fondamentali dell'ordinamento"**. Su questo si fa presente che a partire dal 2001 si è lungamente dibattuto su chi dovesse disciplinare gli oggetti non individuati nella l.p, con il costante tentativo delle regioni di far rientrare la materia non enumerata (si pensi alle forme associative fra i comuni) nella competenza residuale regionale. La vigenza del Tuel ha in sostanza evitato incursioni significative della legge regionale, ma la nuova formulazione sebbene integrativa può aprire il varco ad una disciplina di dettaglio in materia di ordinamento degli enti locali.

Pertanto va sostituita lasciando la parte residuale alla potestà statutaria e regolamentare dei Comuni e delle Città metropolitane ed evitando venti ordinamenti regionali delle autonomie locali e una aggiuntiva disciplina che penetra nell'organizzazione degli enti di derivazione regionale . Il rischio è che la stessa disciplina contenuta nel ddl Delrio in non abbia più copertura costituzionale .

Articolo 119

Alla fine del quarto comma aggiungere il seguente periodo ***“All’attribuzione di funzioni pubbliche da un livello di governo ad un altro devono essere assicurate le risorse corrispondenti”.***

Aggiungere un terzo comma all’art.127 :

“La Città metropolitana, quando ritenga che una legge o un atto avente valore di legge dello Stato o della Regione, leda le proprie competenze costituzionalmente attribuite, nonché le competenze attribuite ai Comuni e loro forme associative, può promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla pubblicazione della legge o dell’atto avente forza di legge, secondo modalità stabilite dalla legge.”

Sostituire all’art. 134 le parole “e su quelli tra lo Stato e le Regioni” con le parole “tra lo Stato, le Regioni e le Città metropolitane”..

