

Riforma della Costituzione 3

– valutazione

✘ Il professor Carlo Fusaro, autore con Augusto Barbera, di due testi cult di diritto pubblico e di diritto costituzionale ha predisposto una [ampia guida alla riforma della Costituzione](#). Si tratta di un documento molto completo perché affronta l'argomento non solo nel merito delle modifiche, ma lo inserisce dentro la storia del nostro sistema costituzionale e analizza come si sia arrivati a determinate conclusioni tenendo conto di quanto si era già fatto in precedenza.

Come detto la guida è molto ampia e dunque ne estraggo e segnalo qualche parte particolarmente interessante. Penso di fare cosa utile riproponendo la sintesi dei cambiamenti che il professore propone insieme con una sua valutazione di efficacia da 1 a 10. Sotto le sue osservazioni ho messo tra parentesi il mio voto e le mie osservazioni alcune delle quali riprenderò nei prossimi articoli.

Oggetto della modifica	Descrizione – elementi essenziali	Voto da 1 a 10 (il suo e il mio)
Superamento bicameralismo paritario	Restano due Camere. Ma una sola è quella “politica” che rappresenta le diverse opinioni degli elettori. L'altra rappresenta Regioni e Comuni. Sanato un serio quanto trascurato problema di deficit democratico: al Senato non votavano i cittadini da 18 a 25 anni meno un giorno.	10 = innovazione fondamentale (10)

Oggetto della modifica	Descrizione – elementi essenziali	Voto da 1 a 10 (il suo e il mio)
Poteri delle due Camere	<p>Solo la Camera dà e toglie la fiducia al Governo.</p> <p>La Camera ha la prevalenza – in linea di massima – sul Senato in materia legislativa.</p> <p>Il Senato mantiene poteri su leggi bicamerali (una parte del totale) e capacità di controllo e valutazione delle politiche pubbliche.</p>	<p>9 = innovazione fondamentale, forse ancora troppi poteri legislativi al Senato (perché su tutte le leggi costituzionali?)</p> <p>(7)</p>
Modo di fare le leggi	<p>Alcuni oggetti (a partire dalle leggi costituzionali) restano bicamerali come oggi.</p> <p>– Il grosso della legislazione diventa a prevalenza Camera: il Senato può dire la sua, ma la Camera – in ultima analisi – decide (in materie legate ai rapporti Stato-autonomie, solo a maggioranza assoluta: v. per esempio la clausola di supremazia).</p>	<p>7 = innovazione fondamentale; forse il meccanismo poteva essere semplificato (ma non ce n'erano le condizioni politiche)</p> <p>(6) si è ecceduto con i sottopoteri al Senato e si corre un rischio concreto di lungaggini e ostruzionismi</p>

Oggetto della modifica	Descrizione – elementi essenziali	Voto da 1 a 10 (il suo e il mio)
<p style="text-align: center;">Composizione Camere</p>	<p style="text-align: center;">La Camera resta com'è. Il Senato scende a 95 componenti eletti di cui 74 rappresentano in consigli regionali e 21 sono sindaci. <i>In più</i> possono sedere nel Senato, oltre che gli ex-presidenti della Repubblica, fino a 5 senatori di nomina presidenziale (in carica per sette anni). In complesso rispetto ad oggi i parlamentari scendono da 945 (630+315) a 725 (630+95).</p>	<p>9 = innovazione assai importante; naturalmente si poteva fare di più; una Camera di 500 membri basterebbe: ma siamo seri! già è un mezzo miracolo aver ridotto di 220 i parlamentari! (8) la riduzione del numero di componenti della Camera è sensata ma richiede di riconsiderare la questione dei Collegi previsti nella legge elettorale (se eleggono pochi deputati nascono problemi nella incidenza del voto di preferenza</p>

Oggetto della modifica	Descrizione – elementi essenziali	Voto da 1 a 10 (il suo e il mio)
<p>Elezione di deputati e senatori</p>	<p>I deputati saranno scelti con la legge elettorale <i>Italicum</i> n. 52 del 2015.</p> <p>I senatori saranno scelti dai Consigli regionali nel rispetto delle indicazioni degli elettori e della consistenza dei diversi gruppi politici regionali.</p> <p>La legge elettorale per il Senato contenente indicazioni ai Consigli regionali – competenti in materia elettorale regionale – sarà varata una volta entrata in vigore la riforma.</p>	<p>8 (media fra 9 per l'<i>Italicum</i> e 7 per il Senato); il compromesso raggiunto (elezione dal Consiglio regionale ma conformità con le scelte degli elettori) è suscettibile di essere interpretato bene o male. Vedremo.</p> <p>(7) servirà un serio impegno della maggioranza nel fissare in modo stringente le indicazioni (con una specie di voto di preferenza) per evitare che i diversi consigli regionali interpretino diversamente la norma (visto il potere che hanno in materia di legge elettorale regionale</p>

Oggetto della modifica	Descrizione – elementi essenziali	Voto da 1 a 10 (il suo e il mio)
Senato permanente	<p>Una grande novità è che il Senato verrà via via rinnovato ogni volta che c'è un'elezione regionale. E le elezioni regionali sono scaglionate nel tempo. Per cui – poniamo – un certo anno votano solo Abruzzo e Lazio e il Senato si rinnova per i componenti attribuiti a queste due Regioni. L'anno dopo votano altre sette regioni e queste sono le delegazioni regionali che vanno a sostituire quelle vecchie in Senato, e così via.</p>	<p>9 = innovazione molto importante che dovrebbe facilitare la trasformazione dell'organo in organo non partitico ma di vera rappresentanza territoriale (10)</p>
Fase transitoria	<p>In attesa della legge elettorale per il Senato si procederà con una semplice elezione dei senatori da parte dei Consigli regionali (né sarebbe possibile immaginare cosa diversa, salvo sciogliere anticipatamente tutti insieme i Consigli regionali).</p>	<p>10 = non c'era soluzione diversa (10)</p>

Oggetto della modifica	Descrizione – elementi essenziali	Voto da 1 a 10 (il suo e il mio)
Governo in Parlamento	<p>Si rafforza anche se la forma di governo non è mutata. Però la sua vita dipenderà da una sola Camera (quella dei deputati, ovviamente).</p> <p>Inoltre il Governo può chiedere su leggi parte del proprio programma che le Camere si pronuncino entro una data certa.</p> <p>Questo dovrebbe poter ridurre il numero dei decreti-legge (cioè delle leggi a scadenza che il Governo in Italia ha la facoltà di adottare, salva successiva approvazione delle Camere).</p>	<p>8 = (media fra 10 e 6) innovazioni importanti, molto positive specie – ovviamente la fiducia solo con la Camera).</p> <p>Quanto al voto a data certa è sottoposto a troppe condizioni ed inoltre è stata tolta la garanzia di votare sul testo del Governo.</p> <p>(8) ne tratterò nel prossimo articolo</p>

Oggetto della modifica	Descrizione – elementi essenziali	Voto da 1 a 10 (il suo e il mio)
Decreti legge	<p>Vengono introdotti alcuni limiti alla possibilità di adottare decreti legge da parte del Governo: anche perché il Governo potrà chiedere la votazione a data certa. I decreti-legge non possono più essere convertiti in legge in commissione (solo in aula).</p>	<p>8 = innovazione importante e positiva, dà forza di norma costituzionale a limiti oggi presenti solo in una legge ordinaria (la 400/1988). (7) la decretazione d'urgenza va vincolata di più (ne tratterò nel prossimo articolo)</p>

Oggetto della modifica	Descrizione – elementi essenziali	Voto da 1 a 10 (il suo e il mio)
<p>Referendum abrogativo</p>	<p>Non cambia. Consiste nel poter chiedere da parte dei cittadini o di cinque Consigli regionali) l'abrogazione di una legge o di una parte di una legge. La novità sta nel fatto che se coloro che chiedono il referendum raccolgono non 500.000 firme (come oggi), ma 800.000, sarà loro meno arduo imporre il sì, perché il numero degli aventi diritto al voto richiesto per rendere valido il referendum scenderà dal 50% + 1 cittadino elettore al 50% + 1 di coloro che hanno votato alle ultime elezioni per la Camera (circa 35-40%).</p>	<p>8 = innovazione importante e giudizio positivo assai perché potrebbe concorrere a rilanciare un istituto il cui quorum attuale – elevatissimo e con pochi esempi al mondo – avvantaggia troppo i conservatori (della legge che si chiede di abrogare). (8) avrei preferito un tetto molto più alto per la raccolta firme e l'abolizione totale del quorum – avrei abrogato (visto il nuovo Senato) la norma che consente la convocazione da parte dei consigli regionali</p>

Oggetto della modifica	Descrizione – elementi essenziali	Voto da 1 a 10 (il suo e il mio)
Referendum propositivo	Viene per la prima volta previsto in Costituzione. La disciplina è rinviata a una apposita legge costituzionale (e alla successiva legge ordinaria di attuazione).	8 = innovazione importante e giudizio positivo, ma naturalmente andrà vista la disciplina. (10) tutto da fare, ma passa un principio importante
Abolizione del CNEL	Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro – previsto dal vigente art. 99 Cost. – non è mai servito a nulla o quasi. Tutt'al più è stato una sede per il confronto imprenditori-sindacati (quando non ce ne erano altre). Finisce senza rimpianti.	7 = innovazione non fondamentale, giudizio totalmente positivo ma si è aspettato davvero troppo! Non ci voleva tanto, francamente! (10)

Oggetto della modifica	Descrizione – elementi essenziali	Voto da 1 a 10 (il suo e il mio)
Revisione titolo V: via le province	<p>Non si farà più riferimento alle province in Costituzione. Questo non significa che spariranno: ma che – se opportuno – potranno essere ulteriormente alleggerite (già lo sono dopo la Legge Del Rio), o anche eliminate. Ad oggi eliminarle e basta non sarebbe legittimo.</p>	<p>8 = innovazione utile, giudizio totalmente positivo, ma le province sono già state ridimensionate. (6) sulla abolizione delle province, senza aver toccato le Regioni ho molte perplessità (ambiente, edilizia scolastica, viabilità sovracomunale)</p>

Oggetto della modifica	Descrizione – elementi essenziali	Voto da 1 a 10 (il suo e il mio)
<p>Revisione titolo V: competenze legislative Stato-Regioni</p>	<p>E' il nuovo art. 117 che opera in tre direzioni: (a) nel tentativo di semplificare si abolisce la competenza legislativa concorrente (o mista: allo Stato i principi fondamentali = leggi quadro, alle Regioni le leggi di attuazione); la competenza è esclusiva statale o è regionale (salvo il comma 4, vedi sotto); (b) si prevede che comunque nelle materie riservate allo Stato, la legge statale possa limitarsi a dettare norme generali destinate ad essere "riempite" nei dettagli (anche in modo diverso) dalle leggi regionali; (c) le materie esclusive dello Stato vengono accresciute rispetto alla versione dell'art. 117.2 del 2001 (quella vigente).</p>	<p>6 = innovazione molto importante, giudizio positivo ma sospeso; materia assai tecnica; quasi tutto dipende dalle interpretazioni che si affermeranno e ancor di più da come funzionerà il nuovo Senato. Perché lo scambio è: più potere legislativo allo Stato al cui centro (col Senato) le autonomie posso concorrere efficacemente a dire la loro. Sarà così? (6) mi pare che l'eliminazione della legislazione concorrente non sia sufficientemente radicale</p>

Oggetto della modifica	Descrizione – elementi essenziali	Voto da 1 a 10 (il suo e il mio)
Revisione titolo V: clausola di supremazia	<p>Il nuovo art. 117 comma 4 prevede che su proposta del Governo (e solo del Governo) una legge dello Stato possa intervenire anche sulle materie di competenza regionale (se lo richiede l'unità giuridica o economica della Repubblica o la tutela dell'interesse nazionale).</p>	<p>8 = innovazione importante, c'è praticamente in tutti gli ordinamenti regionali o federali; non c'era bisogno di reintrodurre l'interesse nazionale (8)</p>
Ruolo Regioni, rapporti con lo Stato in generale	<p>La riforma dovrebbe consentire una certa flessibilità. Il modello di riparto delle competenze legislative fra Stato e Regioni (chiarito dall'abolizione della competenza concorrente e spostato – rispetto al 2001 – verso lo Stato) può essere modificato da un lato in senso ulteriormente centralizzante (clausola di supremazia), dall'altro in senso opposto ma differenziato, attribuendo maggiore autonomie a una o più regioni ordinarie grazie all'art. 116 comma 3.</p>	<p>8 = innovazioni importanti, la indicata flessibilità sembra utile e potrebbe funzionare (8)</p>

Oggetto della modifica	Descrizione – elementi essenziali	Voto da 1 a 10 (il suo e il mio)
Controllo di costituzionalità preventivo	<p>Il nuovo art. 73 e il nuovo art. 134.2 introducono un'assoluta novità: il controllo di legittimità costituzionale preventivo delle leggi elettorali, <i>prima</i> che siano promulgate. (Il controllo sulle leggi – rapporti Stato-Regioni a parte – resta successivo, sollecitabile solo nel corso di un processo.) Questa possibilità è estesa retroattivamente alla legge 52/2015 (<i>Italicum</i>)</p>	<p>8 = innovazione importante, misura utile, anche se alcuni studiosi temono introduca una novità dirompente nella logica sistematica del nostro controllo di costituzionalità. (9)</p>
Fusione organizzativa dei servizi delle due Camere	<p>Fra le numerose norme transitorie (un plus di questa riforma, rispetto alle precedenti) l'art. 39.3 della legge costituzionale impone – da subito – l'integrazione funzionale delle amministrazioni parlamentari, servizi comuni, impiego coordinato di risorse e ogni altra forma di collaborazione, istituzione del <i>ruolo unico</i> del personale.</p>	<p>10 = innovazione utile, meglio tardi che mai! (10) ma come ho scritto nell'articolo sul Senato aspetto di vederne la applicazione</p>