

NOTE PER UNA COSTITUZIONE NUOVA

FULVIO DE GIORGI

Viviamo in Italia in un momento delicato e importante che può essere - nonostante tutto - aperto a positivi sviluppi, come pure può condurre a involuzioni reazionarie e a esiti nefasti.

La delicatezza della situazione deriva dal fatto che si intrecciano in questo momento nel nostro Paese due processi distinti: 1) la crisi del 'patto costituzionale' della Repubblica nata dalla Resistenza, la scomparsa dei tre grandi partiti popolari di massa (DC, PCI, PSI), il crollo del regime politico incentrato sulla DC e travolto da Tangentopoli; 2) l'ondata di destra che, in questo periodo, trionfa in Europa e in molti Paesi, sia nella versione liberista (dalle ascendenze reagiane), sia nella versione degli egotismi localistici, sia nella versione dei nazionalismi.

Il primo compito dei democratici italiani in questo momento è quello di distinguere i due piani e di evitare che si saldino in un corto circuito reazionario che ci porterebbe a una nuova Costituzione di destra.

Per fare questo occorre: 1) non chiudersi in una difesa blindata della Costituzione del 1947; 2) avere un'apertura costituente in grado di porre le nuove basi comuni, facendosi carico anche del punto di vista delle destre liberali; 3) coniugare il federalismo (che è, nel suo spirito autentico, una prospettiva democratica e progressista) con i principi fondamentali della Costituzione del 1947 (questi si intoccabili!).

Per non rimanere nel generico e per dare un contributo nella direzione e nel senso auspicati, vorrei indicare quelli che mi sembra potrebbero essere i punti fondamentali di una prospettiva costituzionale nuova di tutti i democratici italiani. Li riassumerei nella forma di un testo costituzionale (anche se, ovviamente, non si tratta di una proposta completa di nuova Costituzione: sia perché il testo dovrebbe essere molto più ampio e articolato, sia perché alcuni istituti sono qui proposti soltanto in modo generale, nelle loro figure fondamentali).

Vi è infine la questione del metodo per la revisione costituzionale. Trattandosi di una revisione molto profonda è da preferirsi la elezione (con sistema, ovvia-

mente, proporzionale) di una Assemblea Costituente, accanto all'attuale Parlamento, che conserverebbe le proprie funzioni fino all'approvazione del nuovo testo costituzionale.

* * *

Preambolo

(I) Il popolo italiano dei liberi Comuni d'Italia, al fine di promuovere l'autonomia della persona, della famiglia e delle comunità e di accelerare il processo di integrazione politica europea, in virtù del suo potere costituente, delibera la presente Costituzione come legge fondamentale della Repubblica Federale Italiana.

(II) I Principi Fondamentali della Costituzione del 1947 rimangono in vigore. Il principio federale, che si pone a fondamento della Repubblica Federale Italiana, implica l'obbligo costituzionale primario delle Regioni che compongono la Federazione di mantenersi fedeli, sia tra di loro, sia nei confronti della nazione nella sua interezza, l'obbligo di intendersi reciprocamente e l'obbligo di sostenersi a vicenda. Non è pertanto ammessa la secessione dalla Federazione nazionale.

(III) L'Italia aderisce all'Organizzazione delle Nazioni Unite e consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra i popoli e la salvaguardia dell'ambiente naturale.

(IV) La presente Costituzione cesserà di essere la legge fondamentale del popolo italiano quando sarà realizzata l'unità politica dei popoli europei ed entrerà in vigore la Costituzione federale europea.

Principi fondamentali, diritti e doveri dei cittadini

Si conservano i seguenti articoli della Costituzione del 1947: artt. 1-4; 6-10; 13-48; 54.

L'art. 11 è modificato nel modo seguente:

(I) L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali.

(II) Le Forze armate federali della Repubblica Federale Italiana non costituiscono un esercito nazionale, ma sono forze di polizia internazionale, ai sensi dell'art. 43 dello Statuto dell'ONU. L'impiego delle Forze armate federali italiane, messe a disposizione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, deve avvenire esclusivamente sotto il comando del Consiglio di Sicurezza, coadiu-

vato dal Comitato di Stato Maggiore, in conformità agli artt. 45, 46 e 47 dello Statuto dell'ONU, e deve essere previamente autorizzato dal Parlamento federale italiano.

(III) In quanto forze di polizia internazionale e nella indivisibile solidarietà con tutti i popoli, le Forze armate federali provvedono anche alla difesa nazionale. Le Regioni non hanno milizie armate proprie ma provvedono all'organizzazione della Difesa Popolare Nonviolenta.

(IV) L'Italia riconosce il diritto all'obiezione di coscienza al servizio militare armato.

La Federazione e le Regioni

1. (I) L'ordinamento costituzionale delle Regioni deve corrispondere ai principi dello stato di diritto di tipo repubblicano, democratico e sociale ai sensi della prima parte di questa Costituzione. Nelle Regioni e nei Comuni il popolo deve avere una rappresentanza che emerga da elezioni generali, dirette, libere, uguali e segrete. Nei Comuni al posto di un organo elettivo può subentrare l'adunanza comunale.

(II) Ai Comuni deve essere garantita la piena autonomia amministrativa, cioè il diritto di regolare, sotto la propria responsabilità, tutti gli affari della comunità locale nell'ambito delle leggi.

(III) La Federazione garantisce che l'ordinamento costituzionale delle Regioni corrisponda ai principi fondamentali e alle disposizioni dei commi (I) e (II).

2. (I) L'esercizio delle competenze statali e l'adempimento dei compiti statali spettano alle Regioni se questa legge fondamentale non disponga una diversa regolazione.

(II) Il diritto federale prevale sul diritto della Regione.

3. (I) La cittadinanza italiana è l'unica cittadinanza in tutta la Federazione.

(II) Ogni cittadino italiano ha in qualsiasi Regione gli stessi diritti e doveri politici.

(III) Ogni cittadino italiano ha, secondo le proprie qualità, attitudini e specializzazioni, parità di accesso ad ogni ufficio pubblico, federale o di qualsiasi Regione.

4. (I) Il territorio nazionale deve essere organizzato in nuove Regioni, tenendo conto del senso di solidarietà regionale, dei nessi storici e culturali, delle esigenze economiche e della struttura sociale. La riorganizzazione deve creare delle Regioni che, per grandezza e per capacità produttiva, possano

realmente adempiere ai compiti che spettano loro.

(II) Si costituiranno tre Regioni nel Nord d'Italia, due Regioni nel Centro d'Italia, due Regioni nel Sud d'Italia e due Regioni saranno costituite rispettivamente dalle isole maggiori. La legge garantisce particolari autonomie alla Valle d'Aosta, al Trentino-Alto Adige e al Friuli Venezia Giulia, nell'ambito delle rispettive Regioni.

(III) Entro tre anni dall'entrata in vigore di questa Costituzione, può essere richiesta, mediante iniziativa popolare, la modifica dell'appartenenza di un territorio ad una Regione. La modifica è accettata o respinta attraverso un referendum popolare. La procedura è regolata attraverso una legge federale.

5. (I) Le Regioni hanno il diritto di legiferare nella misura in cui questa legge fondamentale non conceda alla Federazione le competenze legislative.

(II) La delimitazione delle competenze tra Federazione e Regioni è regolata dalle disposizioni di questa legge fondamentale in materia di legislazione esecutiva e di legislazione concorrente.

(III) Nell'ambito della legislazione esecutiva della federazione (che riguarda affari esteri, difesa, cittadinanza, libertà di circolazione, sistema valutario e monetario, polizia criminale federale) le Regioni hanno la competenza legislativa fino a quando e nella misura in cui vi siano espressamente autorizzate da una legge federale.

(IV) Nell'ambito della legislazione concorrente (che riguarda anagrafe, protezione del patrimonio culturale, lavori pubblici, sanità, assistenza e previdenza sociale, salvaguardia del territorio, sistema scolastico, legislazione economica, lavoro, commercio, turismo e spettacolo, ferrovie e traffico aereo, poste e telecomunicazioni, ordine pubblico, università e ricerca scientifica) le Regioni hanno la competenza alla legislazione solo quanto e nella misura in cui la Federazione non faccia uso del suo diritto di legiferare.

(V) La Federazione ha, in questo ambito della legislazione concorrente, il diritto di legiferare nel caso sussista la necessità di una regolamentazione legislativa federale, in quanto che una questione non può essere efficacemente regolata dalla legislazione delle singole regioni, oppure la regolazione di una questione mediante la legge di una Regione potrebbe nuocere agli interessi di altre Regioni, oppure quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica ed economica e, in particolare, la tutela dell'uniformità delle condizioni di vita.

Parlamento Federale

1. Il Parlamento Federale è costituito da due Camere: la Camera dei Deputati e il Senato delle Regioni. E' eletto con elezioni generali, dirette, libere, uguali e segrete. E' eletto per quattro anni.

2. Il Senato delle Regioni ha la competenza per le materie economiche e finanziarie, culturali, ambientali. Tutte le altre materie e, in particolare, la politica estera e la difesa, sono di competenza della Camera dei Deputati. Ciascuna Camera legifera direttamente sulle materie di propria competenza.

3. I membri del Parlamento possono essere eletti solo per due mandati, anche non consecutivi, e non possono rivestire incarichi di governo federale o regionale, né essere contemporaneamente membri dei parlamenti regionali. Essi sono rappresentanti di tutto il Popolo italiano, non sono vincolati da mandato né sono soggetti a disciplina di partito o a qualsiasi vincolo esterno di coscienza.

4. (I) La Camera dei Deputati rappresenta gli orientamenti politici, morali ed ideali del popolo italiano. E' eletta, secondo le procedure previste dalla legge elettorale, sulla base di candidature di partito, nell'ambito di collegi territoriali.

(II) Il Senato delle Regioni rappresenta gli orientamenti politici delle professioni, del lavoro e dell'imprenditoria delle Regioni italiane. Ogni Regione elegge un ugual numero di rappresentanti, a prescindere dal numero della sua popolazione. I senatori sono eletti sulla base di candidature di partito, nell'ambito di collegi professionali.

5. I partiti politici sono disciplinati secondo la legge.

6. Il Presidente della Repubblica nomina sette senatori, che abbiano particolari competenze in materia ecclesiastica o relativamente alle religioni professate in ambito nazionale. Tali senatori rimangono in carica per la durata della legislatura.

7. I parlamentari non possono essere perseguiti per le opinioni che manifestano. Non è ammessa altra forma di immunità parlamentare.

Il Presidente della Repubblica

1. (I) Il Presidente della Repubblica viene eletto dall'Assemblea federale senza dibattito. E' eleggibile ogni cittadino italiano maggiorenne in possesso dei diritti politici.

(II) La carica di Presidente della Repubblica dura otto anni. Non è ammessa la rielezione.

(III) L'Assemblea federale si compone dei membri del Parlamento federale e di un numero uguale di membri sorteggiati tra i membri dei Parlamenti

regionali.

2. (I) Il Presidente della Repubblica non può esercitare nessun'altra carica.

(II) Rappresenta l'unità nazionale e il vincolo federale.

(III) Nomina sette membri del Senato federale, secondo quanto disposto da questa Costituzione.

(IV) In caso di pericolo per l'integrità della Federazione e per l'unità nazionale, può sciogliere i Parlamenti regionali o dimissionare i Governi regionali, indicando immediatamente elezioni anticipate.

Il Governo federale

1. Il Governo federale è esercitato collegialmente da un Consiglio composto dal Presidente e da sei Ministri federali (aventi rispettivamente competenze per: Interni; Esteri e Difesa; Economia; Giustizia; Cultura; Ambiente).

2. Il Presidente del Consiglio può, per motivate ragioni, revocare il mandato a un ministro o sostituirlo in caso di dimissioni.

3. Il Governo Federale è eletto con elezione diretta, con votazioni successive nelle singole Regioni della Federazione. Si considera candidato l'intero Consiglio dei ministri e non il solo presidente. Ad ogni Regione si assegna un certo numero di voti federali in proporzione al numero di abitanti. Il candidato che ottiene la maggioranza relativa dei voti di una Regione si aggiudica tutti i voti federali spettanti a tale Regione. E' eletto il candidato che totalizza il numero più alto di voti federali sull'intero territorio nazionale.

4. Il governo federale dura in carica quattro anni.

5. Nessun cittadino italiano può rivestire la carica di Presidente del Consiglio o di ministro federale per più di due mandati, anche non consecutivi.

6. I membri del governo federale non possono ricoprire altre cariche.

7. Il governo federale esercita il potere esecutivo nell'ambito della federazione, secondo quanto stabilito dalla legge.

8. Non sono ammessi rappresentanti locali del Governo Federale di tipo prefettizio.

Eforato

1. E' costituita un'Alta Corte con il nome di Eforato. Ha il compito di garantire la correttezza democratica nelle competizioni elettorali, nelle amministrazioni locali, nella vita dei partiti politici, delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, pubbliche e private, dei mezzi di comunicazione sociale e dell'editoria.

2. Ha capacità di intervento diretto e non solo dopo ricorso da parte di terzi.

3. E' eletto a suffragio universale. L'elettorato attivo è costituito da tutti i cittadini italiani che abbiano superato il quarantesimo anno di età. L'elettorato passivo è costituito da tutti i magistrati e dai professori universitari. Dura in carica quattro anni.

4. L'eforato nomina le Corti Regionale e gli *Ombudsmen* provinciali che da esse dipendono.

Finanze

1 (I). La Federazione ha competenza legislativa esclusiva per i dazi e i monopoli fiscali.

(II) La Federazione ha la competenza legislativa concorrente per: le imposte di consumo e quelle sui trasferimenti, ad eccezione dei tributi locali; le imposte sui redditi, sul patrimonio, sulle successioni e donazioni; le imposte reali, ad eccezione della determinazione delle aliquote, nel caso che la federazione impieghi, in tutto o in parte, queste imposte per coprire le spese fiscali.

(III) Le leggi e le disposizioni federali concernenti tributi le cui entrate siano destinate in tutto o in parte alle Regioni o ai Comuni necessitano dell'assenso del Senato delle Regioni.

2. Una legge federale definisce le entrate dei tributi che spettano alla Federazione e le entrate dei tributi che spettano alle Regioni.

3. Per legge federale che necessita dell'assenso del Senato delle Regioni, si deve assicurare un adeguato conguaglio finanziario tra Regioni economicamente attive e Regioni meno attive; in questa operazione si deve tener conto delle capacità e del fabbisogno finanziario dei Comuni. Tale legge stabilisce che dai contributi delle Regioni con maggiore capacità economica vengano concesse alle Regioni con minore capacità economica assegnazioni di conguaglio;

nella legge si devono indicare i presupposti per il diritto e le obbligazioni di conguaglio, così come le norme per l'ammontare delle prestazioni di conguaglio. La legge può stabilire anche che la Federazione, con propri mezzi, attribuisca alle Regioni con minore capacità economica assegnazioni per la copertura supplementare del loro generale fabbisogno finanziario.

4. Per attuare, verificare e controllare quanto previsto dal precedente articolo è costituito un Consiglio Federale per la Finanza, formato dal Ministro federale dell'Economia, dai Ministri dell'Economia e della Finanza delle Regioni e da cinque rappresentanti dei Comuni, nominati dal Senato delle Regioni su proposta delle associazioni degli Enti locali. La Banca d'Italia può partecipare alle riunioni.

[*Seguono i capitoli su: Regioni; Comuni; Pubblica Amministrazione; Magistratura; Corte Costituzionale*]

Disposizioni Finali

1. Ogni cittadino italiano può ricoprire cariche federali per non più di tre mandati anche non consecutivi. Per cariche federali si intendono quelle relative al Parlamento, al Governo, all'Eforato e alla Presidenza della Repubblica.

2. Ogni cittadino italiano può ricoprire cariche federali e regionali per non più di quattro mandati anche non consecutivi. Per cariche regionali si intendono quelle relative al Parlamento e al Governo.

3. La bandiera della Repubblica Federale Italiana è il tricolore italiano a bande verticali verde, bianca e rossa, di uguali dimensioni. Nella banda bianca sono raffigurati gli stemmi delle quattro Repubbliche marinare.

4. Se una Regione non adempie agli obblighi federali che le incombono in base a questa legge fondamentale o ad un'altra legge federale, il Governo Federale con l'assenso del Senato delle Regioni può prendere le misure necessarie per obbligare, mediante l'esecuzione coattiva, la Regione all'adempimento dei suoi doveri. Per far valere l'esecuzione coattiva il Governo Federale (o il suo incaricato) ha il diritto di inviare direttive a tutte le Regioni e alle loro autorità. ■