

FRANCESCO CARLO BIANCA

IPOTESI

DI

NUOVA COSTITUZIONE

LE RIFORME NECESSARIE PER MODERNIZZARE E MORALIZZARE L'ITALIA

2005 – 2017

SETTIMA EDIZIONE

PREMESSA

Ancora nell'anno 2015, la situazione politico-istituzionale continua a esasperare il conflitto sociale a causa delle mancate riforme, annunciate e mai attuate; intanto il debito pubblico ha superato i 2200 miliardi di Euri, mentre la spesa aumenta, alimentata dai privilegi di cui continuano a godere i politicanti che si foraggiano a tutti i livelli, fino ai gruppuscoli a carattere familiare.

Lo sforzo di qualche uomo politico e la rara stampa, che si fa carico del disagio in cui versa la Comunità Nazionale, non riescono a smuovere i mestieranti dalla posizione in cui si sono auto arroccati; mentre le incertezze ideologiche e la mancanza di senso morale non sembrano offrire sbocchi risolutivi verso un radicale, nuovo assetto dello Stato, idoneo a risvegliare quel senso d'idealità, degno di una Nazione civile.

Da tale premessa discende l'urgenza di promuovere un Secondo Umanesimo con cui, riaffermato il ruolo centrale della Persona Umana nel contesto sociale, la Comunità Nazionale si riappropri della Sovranità, di cui da tempo risulta surrettiziamente spogliata; Sovranità che ha il diritto di esprimere non solo servendosi dello strumento della rappresentanza "partitico-elettiva", la quale, per propria natura, non può che perseguire e tutelare i bisogni e gli interessi settoriali delle contrapposte categorie sociali, peraltro collocati in un contingente e limitato orizzonte temporale, ma anche per mezzo della rappresentanza "qualitativa-selettiva", la quale, invece, anch'essa per propria natura, è portata ad interpretare bisogni e interessi generali, collocati in un più vasto e duraturo orizzonte temporale, date le finalità di tutela del patrimonio morale, culturale e materiale del Paese, le cui radici affondano nella continuità della sua storia.

A questo punto è necessario prendere atto che con il miserevole tramonto delle ideologie, false e bugiarde, l'organizzazione dello Stato, quale strumento e proiezione della Comunità, non è più un fatto ideologico ma una necessità tecnico-giuridica, funzionale ai fini dell'auspicata giustizia sociale, senza la quale ci attende il baratro del disfacimento.

In conclusione, la rappresentanza politica non può più essere delegata, in modo monopolistico, ai Partiti, peraltro giuridicamente assimilati ad associazioni di fatto a livello di squadrette calcistiche di borgata, ma tornare nella diretta disponibilità del Popolo, unica fonte e depositario della Sovranità, da esercitare anche per mezzo di Organizzazioni Laiche, produttive di beni e di servizi, più qualificate per le loro specificità professionali, a predisporre progetti di riforma che meglio corrispondano ai reali interessi dei cittadini.

In concreto, sul piano dell'Organizzazione dello Stato realizzare:

1) un sistema dualistico di rappresentatività: "partecipativa-elettiva" e "qualitativa-selettiva", per assicurare nell'amministrazione della Cosa Pubblica anche la presenza di qualificati cittadini, estranei alla militanza nei partiti, idonei a controllare la legalità e la correttezza degli atti normativi, così da conferire una maggiore legittimità ai procedimenti di formazione della volontà popolare; 2) un sistema parlamentare monocamerale composto da trecento membri: duecento eleggibili dal Popolo, per due sole legislature, e cento in rappresentanza dei settori culturali e professionali, per una sola legislatura; 3) la erezione a persone giuridiche di diritto privato delle formazioni partitiche; 4) l'ineleggibilità alle cariche elettive di coloro che, in via definitiva, siano stati condannati per delitto doloso ad una pena non inferiore a due anni; 5) l'ineleggibilità, fino ai due anni successivi alla effettiva cessazione dalle funzioni e risoluzione del rapporto di lavoro, di quei cittadini che rivestano cariche pubbliche di particolare importanza e visibilità; 6) la conformità del trattamento economico e previdenziale dei membri dei Consessi elettivi a quello dei pubblici dipendenti, sottoponibile, comunque, al diritto popolare di iniziativa referendaria, abrogativa; 7) l'eliminazione di qualsiasi tipo di contribuzione ai gruppi parlamentari, compresi i rimborsi elettorali, e di qualsiasi altro privilegio che possa derivare dalla attività politica, il cui sostegno finanziario, volontario, va posto a carico

degli iscritti e dei simpatizzanti; 8) l'attribuzione al Primo Ministro, Capo dell'Esecutivo, dell'intera responsabilità del Governo, con poteri di nomina e di revoca dei propri ministri, di numero non inferiore a dieci e non superiore a quindici; 9) l'istituzione di un "Capo dell'Opposizione" e un suo "Governo Ombra; 10) la scelta del Presidente della Repubblica tra le Personalità, estranee alla militanza nei partiti, che abbiano acquistato meriti per aver dato prestigio alla Patria nel campo umanistico, scientifico, letterario e artistico; 11) la riorganizzazione della Pubblica Amministrazione in cui il Consiglio di Stato e la Corte dei Conti, dismesse le funzioni di giudici speciali, svolgono le prime funzioni di Alta Dirigenza ed il secondo funzioni di Supremo Organo di controllo, preventivo e successivo, di legittimità e di merito, sugli atti che comportino spese a carico degli Enti Pubblici e di quegli Enti Privati che a qualsiasi titolo amministrano beni o denaro pubblico;

sul piano della Giustizia realizzare:

12) l'unificazione delle giurisdizioni: ordinaria, amministrativa, contabile, tributaria, con l'istituzione di un Ordine Giudiziario costituito dalla sola Magistratura Giudicante; 13) l'istituzione di un Ufficio della Pubblica Accusa, Pubblico Ministero, quale promotore e rappresentante degli interessi della Comunità Nazionale nei vari gradi di giurisdizione; 14) una riserva di quote percentuali negli organici dei ruoli della magistratura giudicante e dell'Ufficio requirente destinata agli Avvocati e Dottori Commercialisti; 15) la istituzione di un Promotore di Giustizia, quale rappresentante della Comunità Nazionale, per la promozione dei giudizi di responsabilità nei confronti dei magistrati e dei pubblici ministeri; 16) l'attribuzione all'Avvocatura dello Stato di nuove competenze in materia di consulenza, assistenza e rappresentanza in giudizio; 17) l'elezione dei Giudici della Corte Costituzionale a mezzo di una Conferenza Nazionale delle Università Statali e Libere, degli Ordini Forensi e dei Dottori commercialisti tra le Personalità eminenti dei suddetti Ordini, estranei alla militanza nei partiti;

sul piano dell'Amministrazione Locale realizzare:

18) la soppressione delle Regioni e delle Province, la fusione o unione dei Comuni con popolazione residente inferiore ai ventimila abitanti; 19) l'istituzione, quali Enti di Coordinamento e di raccordo intercomunale delle varie attività locali, di Conferenze Permanenti in Aree Metropolitane che abbiano un numero di Comuni non inferiore a venti e di abitanti non inferiore a un milione; 20) l'attuazione del federalismo fiscale mediante l'attribuzione a ciascuna Area Metropolitana di quote di tributi erariali, accertati e riscossi nel rispettivo territorio; 21) l'istituzione di una Conferenza Nazionale delle Aree Metropolitane per la valutazione comparativa dell'azione amministrativa e gestione dei servizi nelle varie Aree e il compito di individuare le procedure più idonee a garantire la migliore efficienza ed economicità dei servizi erogati a favore dei cittadini;

sul piano della giustizia tributaria realizzare:

22) la fissazione al trenta per cento dell'aliquota massima applicabile sul reddito netto, tassabile, delle persone fisiche e giuridiche, nel rispetto della progressività delle aliquote; 23) la tutela dei beni vitali dell'esistenza nell'imposizione indiretta sui consumi e sui trasferimenti e la fissazione, al puro costo, delle contribuzioni obbligatorie per i servizi essenziali e di solidarietà sociale; 24) l'assoggettamento ad aliquote speciali dei profitti derivanti da attività speculative; 25) l'eliminazione delle sovraimposte e delle addizionali su qualsiasi tipo d'imposizione fiscale.

La realizzazione di tale normativa si rende ormai indispensabile per intraprendere quel processo di risanamento, morale e finanziario, necessario per ridurre il debito pubblico entro limiti fisiologicamente accettabili ed eliminare, per quanto possibile, l'attività predatoria di congreghe partitocratiche ormai squalificate.

Profilo dell'Autore

Francesco Carlo BIANCA è nato a Catania il 26 settembre 1926; laureato a pieni voti nel 1948 in quella Città con una tesi in Diritto Penale sulla "Personalità del delinquente sotto il profilo della volontà e del libero arbitrio".

Avvocato in Roma e in seguito funzionario presso l'Intendenza di Finanza di Torino e in Roma nel Ministero delle Finanze.

Conseguita l'abilitazione per l'insegnamento delle materie giuridiche ed economiche e vinta la relativa cattedra, ha svolto attività di docente e di avvocato.

Autore di un "Contributo alla riforma del contenzioso tributario" (Rivista "Tributi" del Ministero delle Finanze n. 69-1971).

Autore di un "Manuale di diritto tributario" (Janusa ed. 1978).

Ha trattato della "Evasione fiscale: tecnica e sanzioni" (ed. Boccia- Salerno – 1982).

Membro della Commissione Tributaria Regionale del Lazio (1996).

RIPARTIZIONE DELL'OPERA

Nella **PARTE PRIMA**, il **TITOLO PRIMO** afferma la centralità della **PERSONA UMANA**, sia come Individuo sia come Entità immersa nella Comunità; cittadino dotato di Personalità, titolare di diritti e di doveri, preesistenti a qualsiasi aggregato sociale e politico; valorizza la **Famiglia**: nucleo associativo naturale formato dalla unione di un uomo e di una donna, fondato sull'affetto coniugale nella differente coordinazione dell'impegno teso a realizzare un'equilibrata convivenza, riconosciuto dallo Stato mediante il vincolo del matrimonio, con cui è sancita l'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi.

Il **TITOLO SECONDO** tratta **dei diritti e dei doveri** delle Persone e dei Cittadini: inviolabilità della Persona e del suo domicilio; segretezza della corrispondenza; diritto di circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale, libertà di riunione e associazione. Nell'ambito dei diritti civili è compresa la libertà di manifestazione del pensiero sotto tutti gli aspetti della conoscenza.

Tutela dei diritti e interessi legittimi cui vanno aggiunti quelli diffusi e collettivi.

Il **TITOLO TERZO** tratta del **contenuto etico dell'attività economica**, che deve essere fondata sul diritto e sull'equità, ai fini di un pacifico e armonico sviluppo, materiale e morale, della Comunità.

Nel contenuto etico dell'attività economica rientra la cura e l'elevazione professionale dei lavoratori; l'equiparazione della donna lavoratrice al lavoratore, con l'assicurazione delle particolari tutele che possano permetterle l'adempimento delle proprie funzioni nella famiglia e i suoi naturali compiti di madre; il diritto dei lavoratori di avere assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze in caso d'infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia.

Nell'ambito di tale tutela assumono particolare importanza le organizzazioni sindacali, a condizione che abbiano acquisito la Personalità Giuridica di diritto privato e con un ordinamento interno conforme ai principi democratici.

Libera è l'iniziativa privata, ma da svolgersi in armonia con l'utilità sociale e nel rispetto della sicurezza, della libertà e della dignità della persona.

E' riconosciuta la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità, senza fini di speculazione; è assicurata la tutela e lo sviluppo dell'artigianato.

Particolare importanza riveste il diritto del lavoratore alla gestione dell'azienda, ai fini della sua elevazione economica e sociale, nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge e in armonia con le esigenze della produzione; e il diritto alla tutela del risparmio in tutte le sue forme, non che il controllo sull'esercizio del credito.

Completa la Prima Parte il **TITOLO QUARTO**, dedicato ai **rapporti politici**: i cittadini sono liberi di costituirsi in qualsiasi forma associativa: politica, sociale, culturale, per orientare le scelte dello Stato; ma tali aggregati, per partecipare alle competizioni elettorali, devono possedere da almeno un anno, rispetto alla data di apertura dei comizi elettorali, la personalità giuridica di diritto privato.

Inoltre, gli strumenti di democrazia diretta vanno dotati di una specifica normativa referendaria che permetta al Popolo di deliberare su tutti gli aspetti, diretti e indiretti, del trattamento economico e previdenziale dei membri degli organismi elettivi, politici e amministrativi, così da porre un freno agli indecorosi privilegi accumulati dalla consorteria dei politicanti.

Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche, in ragione della capacità contributiva; il sistema tributario va informato a criteri di progressività; il prelievo fiscale, operato dall'insieme

degli Enti impositori (Stato, Aree Metropolitane, Comuni), non deve superare il trenta per cento dell'ammontare del reddito netto, tassabile, delle persone fisiche e giuridiche, tranne casi eccezionali di grave pericolo dovuti a calamità naturali o avvenimenti internazionali; i profitti derivanti da attività speculative vanno assoggettati a imposte speciali; l'imposizione indiretta sui consumi deve salvaguardare i beni vitali dell'esistenza.

Al fine, poi, di rendere intelligibile il sistema fiscale, è vietata l'applicazione di sovrimposte e addizionali su qualsiasi tributo, mentre le quote di contribuzione obbligatoria per i servizi essenziali e di solidarietà non devono superare il loro costo.

La SECONDA PARTE è dedicata all'**Organizzazione Politica della Comunità Nazionale**.

Il **TITOLO QUINTO, CAPO I**, attribuisce la **funzione legislativa al PARLAMENTO, organo monocratico**, costituito da trecento deputati: duecento di estrazione partitocratica, eleggibili solo per due legislature e cento, non rieleggibili, designati rispettivamente: 1) cinquanta da una Conferenza Nazionale delle Università, statali e libere, tra i titolari di cattedra e professori associati nelle materie umanistiche o scientifiche, con anzianità nella docenza non inferiore a quindici anni; 2) cinquanta da una Conferenza Nazionale degli Ordini e Associazioni professionali tra professionisti di chiara fama, con anzianità di effettivo esercizio non inferiore a quindici anni.

Con tale criterio la Comunità Nazionale si riappropria della Sovranità dalla quale è stata surrettiziamente spogliata; Sovranità che intende esprimere non solo con il procedimento "partitico-elettivo", il quale, per propria natura, è portato alla tutela d'interessi settoriali, collocati in un contingente e limitato orizzonte temporale, ma anche con il procedimento "qualitativo-selettivo" il quale, anch'esso per propria natura, è portato a interpretare interessi generali collocati in un più vasto e duraturo orizzonte, date le finalità di tutela del patrimonio morale, culturale e materiale del Paese, le cui radici affondano nella continuità della sua storia.

Sono previsti casi d'ineleggibilità e incompatibilità all'esercizio della funzione parlamentare e la decadenza, ex lege, per chi assume incarichi governativi o abbandoni il gruppo politico di appartenenza; inoltre, tranne i casi di decesso, non è ammessa surroga personale nel seggio che per qualsiasi causa dovesse rendersi vacante.

E' esplicitamente dichiarata la non eleggibilità di coloro che, in via definitiva, siano stati condannati per delitto doloso alla pena della reclusione non inferiore a due anni.

Al fine, poi, di evitare quell'estrema confusione di voci, che ormai da decenni fa del Parlamento una petulante Babele, è istituzionalizzata la figura del **Capo dell'Opposizione** e del suo Governo Ombra, con l'attribuzione di particolari diritti di rappresentanza.

E' prevista, altresì, l'omogeneità del trattamento economico e previdenziale dei membri di qualsiasi Assemblea elettiva, mediante un emolumento onnicomprensivo e non cumulabile con alcun altro; e, inoltre, al termine di ciascuna sessione di legislatura (cioè ogni anno), devono rendersi pubbliche le erogazioni effettuate a favore di tali membri, che devono cessare entro i due mesi successivi alla fine del mandato.

Nell'ipotizzata struttura costituzionale, il **CAPO II** traccia la figura del **Presidente della Repubblica**, guida morale della Comunità, da individuare tra le Personalità eminenti della Nazione, estranei alla militanza di partito; con un mandato di sei anni, non rinnovabile.

Il **CAPO III** incentra il **POTERE ESECUTIVO** nella figura del **Primo Ministro**, non più primus inter pares ma **Capo del Governo**, con potere di nomina e revoca dei propri Ministri, non più fiduciari dei partiti, chiamato a rispondere alla Comunità Nazionale dalla quale ha ricevuto diretta investitura.

Le funzioni di Primo Ministro sono limitate a due soli mandati; è stabilito il numero, minimo e massimo, dei membri del Governo, onde porre fine allo sconcio di Gabinetti pletorici (si è arrivati ad avere esecutivi con 102 membri), e l'obbligo di rendere pubblico, annualmente, il costo complessivo della compagine governativa.

Nel **Titolo Sesto** è definita l'**organizzazione amministrativa della Comunità Nazionale**.

Sull'argomento, nel tentativo di arginare lo sfaldamento in atto dell'Amministrazione dello Stato, è proposta una vera e propria rivoluzione copernicana.

*Infatti, con il **CAPO I**, si stabilisce che il **Consiglio di Stato**, abbandonata la funzione di giudice speciale, aggiunga a quella propria di Organo di consulenza generale, giuridico-amministrativa, quella tecnico-scientifica, da esercitare non solo a favore del Governo e degli Enti Pubblici, anche economici, centrali e periferici, ma anche a favore degli Enti locali, politici ed economici; funzione da svolgere in piena autonomia e indipendenza dagli organi politici.*

Il reclutamento dei Consiglieri di Stato è previsto per concorso, riservato a particolari categorie di funzionari dello Stato, ai docenti universitari e ai professionisti, con riserva di nomina da parte del Parlamento di un quarto dei posti disponibili nel ruolo, da attribuire a Personalità eminenti della cultura umanistica e scientifica, estranei alla militanza politica.

Inoltre, i singoli Consiglieri di Stato, in assoluta autonomia operativa, sono chiamati a svolgere funzioni di alta dirigenza come Capi di Gabinetto o responsabili degli Uffici Legislativi, non che consulenti dell'organo politico nella formulazione dei progetti di massima e per la messa a punto dei progetti esecutivi del programma governativo, così da evitare il ricorso a consulenze esterne.

*Il **CAPO II** stabilisce che l'accesso alla **Pubblica Amministrazione** avvenga mediante concorso.*

I pubblici dipendenti sono al servizio esclusivo della Comunità Nazionale e Locale, con il divieto d'iscrizione ai partiti politici per i magistrati, i pubblici ministeri, i militari di carriera in servizio, i funzionari e agenti di polizia, i rappresentanti diplomatici e consolari.

*Il **CAPO III**, nel presupposto che il denaro e i beni pubblici sono rivestiti da un'intrinseca sacralità, laica, chiama la **CORTE dei CONTI** a un compito di salute pubblica.*

Infatti, abbandonata la funzione giurisdizionale, alla Corte va restituito interamente il controllo, preventivo e successivo, di legittimità e di merito, sulle materie di contabilità pubblica non che sulle altre indicate dalla legge, ai fini del rispetto degli equilibri di bilancio da parte delle Amministrazioni pubbliche, statali e locali, e di tutti gli altri Enti che in forma associativa, civile o commerciale, amministrano beni o denaro pubblico; per svolgere tale compito, alla Corte dei Conti è attribuita competenza conoscitiva, cautelare, interdittiva e sanzionatoria, sugli aspetti finanziari dei bilanci e dell'amministrazione del patrimonio pubblico, dell'attività contrattuale, del sistema dei controlli e della responsabilità degli amministratori pubblici.

Tali competenze vanno estese nei confronti di tutti gli Enti sottoposti a controllo, in base al patto di stabilità interna e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea.

Ai consiglieri della Corte dei Conti vanno conferite le analoghe prerogative di autonomia e indipendenza attribuite ai Consiglieri di Stato e applicate le medesime procedure di reclutamento, compresa la riserva di nomina da parte del Parlamento di un quarto dei posti disponibili nel ruolo.

Unum ius, una jurisdictio

*Il **TITOLO SETTIMO, CAPO I**, dedicato all'**Organizzazione Giudiziale della Comunità Nazionale**, introduce il concetto di **giurisdizione unica** e stabilisce che il processo debba svolgersi davanti ad un giudice terzo, in condizione di parità tra le parti e in un tempo che possa assicurare una ragionevole tutela, morale e materiale dei beni dedotti in giudizio.*

*La **funzione del Giudice**, definita nel **CAPO II**, autonoma e indipendente, è articolata in settori e sezioni delle varie branche del diritto, con esclusione di qualsiasi giurisdizione straordinaria o speciale, fatta eccezione per i tribunali militari che, comunque, possono operare solo in tempo di guerra e giudicare dei reati militari commessi dagli appartenenti alle forze armate.*

*L'ipotesi innovando al **sistema di reclutamento dei magistrati**, ammettendo al concorso oltre ai laureati in giurisprudenza anche i laureati in economia e commercio; il concorso prevede un esame, per titoli e colloquio, e un'effettiva valutazione delle capacità e attitudini alla funzione dopo*

un periodo di praticantato; la carriera ha inizio nel primo grado di giurisdizione (**Tribunale Popolare**), con l'assunzione della qualifica di **Giudice Popolare**.

L'accesso alle funzioni di **Giudice di Tribunale Ordinario e di Corte d'Appello** è previsto mediante concorso, pure per titoli e colloquio, cui possono partecipare non solo i giudici popolari e di Tribunale, con anzianità di effettivo servizio nella funzione, rispettivamente di cinque e dieci anni, ma anche gli avvocati e i dottori commercialisti, con anzianità di effettivo esercizio nella professione, rispettivamente di cinque e dieci anni, ai quali è riservato il venti per cento dei posti.

I giudici di Corte d'appello, con anzianità di effettivo servizio nella funzione non inferiore a cinque anni, possono concorrere alla nomina di Consigliere di Cassazione; fatta salva la riserva da parte del Parlamento di attribuire un quarto dei posti disponibili a giuristi di chiara fama, estranei alla militanza di partito, ordinari nelle materie giuridiche ed economiche, titolari di cattedra nelle Università statali e Libere.

Ai giudici è vietato partecipare alle competizioni elettorali prima che siano trascorsi due anni dall'effettiva cessazione del rapporto di lavoro.

Ai tradizionali membri di diritto, che compongono l'ipotizzato **CONSIGLIO NAZIONALE della MAGISTRATURA**, si aggiunge il Ministro di Giustizia, con facoltà di intervenire, avanzare proposte e richieste, ma senza diritto di voto.

Il Consiglio è integrato da venti membri, estranei alla militanza di partito, scelti dal Parlamento tra giuristi di chiara fama, ordinari di materie giuridiche ed economiche; completano il Collegio sei elementi dell'Ordine giudiziario, scelti in numero di due per ciascun grado di giurisdizione: Tribunale Popolare, Tribunale Ordinario e Corte d'Appello.

Il **CAPO III** disegna la **funzione requirente**: costituita da un Pubblico Ministero, estraneo al ruolo della magistratura giudicante ma con analogo sistema di reclutamento e di tutela nell'esercizio della funzione.

Ne discende che i pubblici ministeri sono organizzati in un **CONSIGLIO NAZIONALE dei PROMOTORI di GIUSTIZIA**, presieduto dal Presidente della Repubblica o dal suo Vice e la partecipazione del Ministro di Giustizia, munito, in questa Sede, di voto deliberativo e facoltà di avanzare proposte e richieste, dal Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione e da dieci membri, estranei alla militanza di partito, scelti dal Parlamento tra i docenti di materie giuridiche ed economiche presso le Università Statali e libere, e altri sei eletti tra i pubblici ministeri, in numero di due per ciascun grado di giurisdizione.

L'**attuazione delle priorità di politica criminale**, tracciate dal Parlamento a tutela della Comunità Nazionale, è demandata al Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione e, tramite questo, ai Procuratori Generali presso le Corti d'Appello e, quindi, ai Procuratori della Repubblica presso i Tribunali, i quali ultimi dovranno tenere conto anche delle indicazioni formulate dalle Aree Metropolitane.

Il **CAPO IV**, Sezione I, riconosce la funzione di **Difensori delle parti** non solo agli avvocati ma anche ai dottori commercialisti e alle altre categorie di liberi professionisti indicati della legge, tutti posti in posizione di parità rispetto al pubblico ministero.

La complessità dei giudizi, soprattutto in materia societaria e finanziaria, reclama ormai competenze specialistiche di cui devono essere dotati in prima persona i giudici, i rappresentanti della pubblica accusa e i difensori delle parti: proposta non certo innovativa, se si considera che già da decenni l'organico della giustizia tributaria è formato non solo da giudici togati ma, anche, da avvocati e dottori commercialisti; mentre alla difesa dei contribuenti soccorrono gli stessi avvocati, i dottori commercialisti ed altri professionisti iscritti nei rispettivi Ordini.

La Sezione II, include l'**Avvocatura dello Stato** tra gli Organi giudiziari della Comunità Nazionale, ampliandone le funzioni di rappresentanza e difesa in giudizio, di assistenza e consulenza, giudiziale ed extragiudiziale, nei riguardi delle Amministrazioni Pubbliche, anche se costituite in forma di società civili e commerciali.

Le medesime prestazioni professionali possono essere richieste all'Avvocatura da qualsiasi Pubblica Amministrazione, anche se costituita in forma di società civile o commerciale; resta riba-

dito il principio del reclutamento degli avvocati dello Stato mediante concorso pubblico cui possono accedere i laureati in giurisprudenza e in economia e commercio.

COMUNI e AREE METROPOLITANE.

Nella PARTE III, CAPO I, Titolo Ottavo, è configurata l'organizzazione delle Comunità Locali.

Il Capo I, Sezione I, qualifica il COMUNE, Ente territoriale di prossimità più immediata con la popolazione di cui è costituito.

Soppresse le Province, quali Entità politico-amministrative, si presenta indispensabile la fusione o unione di quei Comuni che abbiano una popolazione residente inferiore ai ventimila abitanti. Si consideri, infatti, che in solo 636 Comuni su circa 8100 la popolazione supera ai 15.000 abitanti, e tra questi appena 12 superano i 250.000 abitanti; mentre 7467 hanno una popolazione residente inferiore ai 15.000 abitanti; di appena 1000 abitanti è la popolazione di ben 2000 Comuni.

La soppressione delle Province e la fusione o unione dei piccoli Comuni semplificherebbe e renderebbe più economica l'attività amministrativa; con l'istituzione di Aree Metropolitane, per il coordinamento delle attività intercomunali, si faciliterebbe l'applicazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza ed economicità dei servizi e conseguente riduzione delle spese di gestione.

La Sezione II ipotizza i principi dell'organizzazione politico-amministrativa dell'Area Metropolitana, organo di coordinamento delle attività intercomunali.

I rappresentanti delle Aree Metropolitane si riuniscono, ogni anno, in una Conferenza Nazionale delle Aree Metropolitane per una valutazione comparativa dell'azione amministrativa e gestione dei servizi, finalizzati a individuare le procedure più idonee a garantire la migliore efficienza ed economicità dei servizi pubblici prestati a favore dei cittadini.

GARANZIE COSTITUZIONALI

La PARTE QUARTA, Titolo Nono, tratta delle garanzie costituzionali.

La Sezione I fissa a venti il numero dei giudici costituzionali, tutti estranei alla militanza di partito, scelti da una CONFERENZA NAZIONALE delle UNIVERSITA' STATALI e LIBERE tra i docenti di materie giuridiche ed economiche, con anzianità di effettivo insegnamento non inferiore a venti anni e da una CONFERENZA NAZIONALE degli ORDINI e ASSOCIAZIONI PROFESSIONALI tra gli avvocati e dottori commercialisti, di chiara fama, con anzianità di effettivo esercizio della professione non inferiore a venti anni.

L'Ipotesi statuisce pure che le decisioni dell'organo tecnico-politico vadano pubblicate con le eventuali opinioni in dissenso.

La Sezione II regola le procedure di controllo delle norme costituzionali e ordinarie, le procedure referendarie e l'immutabilità della forma Repubblica dello Stato.

INDICE
PARTE PRIMA
PRINCIPI FONDAMENTALI
TITOLO PRIMO
LA PERSONA NELLA COMUNITA' -STATO
TITOLO SECONDO
RAPPORTI CIVILI
DIRITTI E DOVERI DELLE PERSONE
TITOLO TERZO
CONTENUTO ETICO DELL'ATTIVITA' ECONOMICA
TITOLO QUARTO
RAPPORTI POLITICI
PARTE SECONDA
LO STATO
TITOLO QUINTO
ORGANIZZAZIONE POLITICA
DELLA
COMUNITA' NAZIONALE
CAPO I
SEZIONE I
IL PARLAMENTO
SEZIONE II
FORMAZIONE DELLE LEGGI
CAPO II
IL PRESIDENTE della REPUBBLICA
SEZIONE I
ELEZIONE DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA
SEZIONE II
FUNZIONI DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA
CAPO III
Il GOVERNO DELLA REPUBBLICA
SEZIONE I
PRIMO MINISTRO - CONSIGLIO dei MINISTRI
SEZIONE II
FUNZIONI, POTERI E RESPONSABILITA'
DEL PRIMO MINISTRO E DEI MINISTRI
TITOLO SESTO
ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA
DELLA
COMUNITA' NAZIONALE
CAPO I
Il CONSIGLIO DI STATO
CAPO II
I PUBBLICI UFFICI
CAPO III
LA CORTE dei CONTI
TITOLO SETTIMO
ORGANIZZAZIONE GIUDIZIALE
DELLA COMUNITA' NAZIONALE

CAPO I
SEZIONE I
LA GIURISDIZIONE
SEZIONE II
IL GIUDICE
CAPO II
II PUBBLICO MINISTERO
CAPO III
LA DIFESA
SEZIONE I
I DIFENSORI DELLE PARTI
SEZIONE II
L'AVVOCATURA DELLO STATO
PARTE TERZA
LE COMUNITA' LOCALI
TITOLO OTTAVO
SEZIONE I
COMUNI ED AREE METROPOLITANE
SEZIONE II
IL COMUNE
SEZIONE III
L'ENTE METROPOLITANO
SEZIONE IV
STATUS DEI MEMBRI DEI GOVERNI LOCALI
SCIoglimento DEGLI ENTI DI GOVERNO LOCALE
PARTE QUARTA
GARANZIE COSTITUZIONALI
TITOLO NONO
SEZIONE I
LA CORTE COSTITUZIONALE
SEZIONE II
REVISIONE DELLE NORME COSTITUZIONALI
E
ORDINARIE
PROCEDURE REFERENDARIE

*A Rosanna, mia moglie,
senza parole.
F. Carlo
Honeste vivere
Alterum non laedere
Suum cuique tribuere*

PARTE PRIMA
PRINCIPI FONDAMENTALI
TITOLO PRIMO
LA PERSONA NELLA COMUNITA' -STATO

ART. 1

L'Italia è una Comunità liberamente organizzata allo scopo di promuovere, con metodo associativo paritario, l'affermazione e l'espansione dei diritti naturali degli esseri umani, inalienabili, inviolabili e preesistenti a qualsiasi aggregato sociale e politico.

La dignità di essere umano si rende concreta nel riconoscimento della Personalità in cui si assommano tutti i suoi diritti e i doveri.

ART. 2

La Comunità è costituita in Stato repubblicano, democratico, unitario e territorialmente indivisibile.

La sovranità dello Stato risiede nella Comunità Nazionale che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione.

Roma è la Capitale d'Italia.

La bandiera della Repubblica Italiana è il tricolore: verde, bianco e rosso a tre bande verticali di uguale dimensione.

ART. 3

I cittadini, senza distinzione di sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche, condizione personale, hanno pari dignità sociali e sono uguali davanti alla legge.

Nessuno può essere privato della capacità giuridica, del nome, della cittadinanza.

ART. 4

E' compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando, di fatto, la libertà e l'eguaglianza, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

ART. 5

Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge.

ART. 6

Tutti i cittadini sono tenuti all'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, sociale ed economica.

Alle minoranze linguistiche è assicurata la tutela dello Stato.

ART. 7

La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto della Persona e della Collettività; garantisce cure gratuite ai non abbienti.

Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge, la quale in nessun caso può violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana.

ART. 8

La famiglia, nucleo associativo naturale, si forma con l'unione di un uomo e di una donna, fondata sull'affetto coniugale, nella differente coordinazione dell'impegno teso al fine di una equili-

brata convivenza, riconosciuta dallo Stato mediante il vincolo del matrimonio con cui è sancita l'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi.

ART. 9

E' compito primario della famiglia creare un ambiente affettivo idoneo per un equilibrato sviluppo psico-fisico della prole, assicurarne il mantenimento, l'istruzione e l'educazione.

I diritti e i doveri dei genitori verso i figli legittimi si estendono a quelli naturali, a favore dei quali è ammessa la ricerca dei rapporti di filiazione, secondo la legge.

Nei casi d'incapacità dei genitori, la legge provvede a sostituirli al fine di assicurare ai minori ogni possibile tutela a mezzo di istituzioni pubbliche e private.

ART. 10

La legge tutela l'istituto familiare, anche mediante aiuti economici e altre provvidenze; protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari allo scopo.

ART. 11

La cultura, umanistica, scientifica e artistica, in tutte le sue espressioni di ricerca e applicazione tecnica, è libera, e libero ne è l'insegnamento; la sua diffusione costituisce compito primario della Repubblica, che la promuove in collaborazione autonoma con l'attività privata, individuale o associata, per l'arricchimento della persona e del patrimonio della Nazione.

La legge stabilisce limiti alla ricerca scientifica, ai soli fini della tutela della libertà, della dignità e dei diritti della persona e dell'interesse generale; anche con riguardo alla tutela dei valori biologici, culturali ed estetici del territorio e dell'ambiente.

ART. 12

La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione e istituisce scuole statali di ogni ordine e grado.

Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole e istituti di educazione.

La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare loro piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni delle scuole statali.

La legge stabilisce le procedure per l'ammissione ai vari ordini e gradi d'istruzione, la loro conclusione e l'abilitazione all'esercizio professionale.

Le istituzioni di alta cultura, le università e le accademie hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi, nei limiti stabiliti dalla legge.

ART. 13

La scuola è aperta a tutti.

L'istruzione è obbligatoria e gratuita fino agli anni stabiliti dalla legge.

La Repubblica rende effettivo il raggiungimento dei gradi più alti dell'istruzione ai capaci e ai meritevoli, anche se privi di mezzi, con borse di studio, assegni e altre provvidenze da attribuire per concorso.

ART. 14

La Repubblica riconosce le Comunità Territoriali, Comuni e Aree Metropolitane, ne promuove la costituzione in Enti Autonomi e ne favorisce lo sviluppo; nel rispetto dei principi di leale collaborazione e di sussidiarietà, adegua la propria legislazione alle esigenze di autonomia e decentramento delle realtà associative, locali.

ART. 15

Allo straniero, quale essere umano, è riconosciuta la personalità; la sua condizione giuridica è regolata dalla legge, in conformità alle norme comunitarie e ai trattati internazionali.

Allo straniero, al quale sia impedito nel proprio Paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione Italiana, è riconosciuto il diritto di asilo, secondo le condizioni stabilite dalla Legge; non è ammessa la sua estradizione per reati politici.

Durante la permanenza nel territorio italiano, lo straniero è tenuto al rispetto delle Leggi e dei Regolamenti in vigore.

ART. 16

L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto comunitario e internazionale, generalmente riconosciute.

L'Italia consente, in condizione di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie a un ordinamento internazionale che assicuri la pace e la giustizia tra i Popoli; promuove e favorisce le organizzazioni che operano a tale scopo.

ART. 17

Tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa, di farne propaganda e di esercitarne il culto, in privato o in pubblico, purché non in contrasto con l'ordinamento giuridico e non si tratti di riti contrari agli usi e ai costumi della Comunità Nazionale.

I rapporti tra le confessioni religiose e lo Stato sono regolati dalla legge, in base ad intese con le relative rappresentanze.

Il carattere ecclesiastico o il fine di religione o di culto di un'associazione o istituzione non può essere causa di speciali limitazioni legislative, né di particolari gravami fiscali per la sua costituzione, capacità giuridica e forme di attività.

ART. 18

Lo Stato e la Chiesa Cattolica, ciascuno nel proprio Ordine, sono indipendenti e sovrani; i loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi e le eventuali modificazioni, se concordate, non richiedono procedimento di revisione costituzionale.

TITOLO SECONDO

RAPPORTI CIVILI

DIRITTI E DOVERI DELLE PERSONE

ART. 19

La libertà personale è inviolabile.

Non è ammessa forma alcuna di detenzione, d'ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra forma di restrizione della libertà personale se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge.

In casi eccezionali di necessità e di urgenza, indicati tassativamente dalla legge, la pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori da comunicare entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria; tali provvedimenti se non sono convalidati entro le successive quarantotto ore devono intendersi revocati e privi di ogni effetto.

E' punita ogni violenza fisica o morale sulle persone sottoposte a restrizione di libertà.

La legge stabilisce i limiti minimi e massimi della carcerazione preventiva.

ART. 20

Il domicilio è inviolabile; non vi si possono eseguire ispezioni o perquisizioni o sequestri se non nei casi e modi stabiliti dalla legge, secondo le garanzie prescritte per la tutela della libertà personale.

Gli accertamenti e le ispezioni, per motivi di sanità e d'incolumità pubblica o a fini economici e fiscali, sono regolati da leggi speciali.

ART. 21

Le libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione sono inviolabili; la loro limitazione può avvenire soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria, con le garanzie stabilite dalla legge.

ART. 22

Ogni cittadino può circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale, salvo le limitazioni che la legge stabilisca, in via generale, per motivi di sanità e di sicurezza; nessuna restrizione può essere determinata da ragioni politiche.

Ogni cittadino è libero di uscire dal territorio della Repubblica e di rientrarvi, salvo gli obblighi di legge.

ART. 23

I cittadini hanno il diritto di riunirsi pacificamente e senza armi.

Per le riunioni in luogo aperto al pubblico non è richiesto preavviso.

Delle riunioni in luogo pubblico deve essere dato preavviso alle autorità, che possono vietarle soltanto per comprovati motivi di sicurezza e incolumità pubblica.

ART. 24

I cittadini hanno il diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini non vietati dalla legge.

Le associazioni hanno l'obbligo di comunicarne la costituzione ai competenti uffici e di depositare il loro statuto.

Sono proibite le associazioni segrete e quelle che perseguono, anche indirettamente, scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare.

ART. 25

Tutti hanno diritto di manifestare il proprio pensiero con ogni mezzo disponibile, senza autorizzazione o censura e in qualsiasi campo della conoscenza, ma sempre nel rispetto dei diritti altrui. Non è lecito in alcun caso, con commenti, scritti e orali, supporti audiovisivi o con qualsiasi altro mezzo di comunicazione, ledere il rispetto della persona umana e degli Enti, tanto da pregiudicare l'onorabilità o il decoro e da violarne l'intimità e la segretezza.

La legge stabilisce i provvedimenti adeguati a prevenire o reprimere tali violazioni e le sanzioni di natura penale, civile e amministrativa nei confronti dei responsabili.

La legge assicura il pluralismo dell'informazione e impedisce il costituirsi di posizioni dominanti nel campo dell'editoria.

ART. 26

Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi.

La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento.

Con appropriati istituti, sono assicurati ai non abbienti i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni grado di giurisdizione.

Per ogni giorno d'ingiusta detenzione, la legge determina la misura minima da corrispondere alle vittime degli errori giudiziari; rimane impregiudicata la richiesta del maggior danno.

ART. 27

Nessuno può essere distolto dal giudice naturale, precostituito per legge.

Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso.

Nessuno può essere sottoposto a misura di sicurezza se non nei casi previsti dalla legge.

ART. 28

L'extradizione del cittadino può essere consentita solo se espressamente prevista dalle convenzioni internazionali; in nessun caso può essere ammessa per reati politici.

ART. 29

La responsabilità penale è personale.

L'imputato è considerato colpevole solo con sentenza definitiva.

La legge stabilisce i modi e le condizioni perché durante il procedimento giudiziario non siano pregiudicati, in modo irreparabile, l'onorabilità, il decoro e la tutela dell'immagine dell'imputato.

Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato.

Non è ammessa la pena di morte se non nei casi previsti dalle leggi militari di guerra.

ART. 30

I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli Enti pubblici, nell'esercizio dell'attività amministrativa devono salvaguardare la legalità, l'efficienza, l'imparzialità e la competenza dei loro uffici, assicurandone il buon andamento.

Essi sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti e interessi legittimi; la responsabilità della loro condotta si estende anche agli Enti da cui dipendono.

TITOLO III
CONTENUTO ETICO DELL'ATTIVITA' ECONOMICA

ART. 31

Il contenuto etico dell'attività economica, fondato sul diritto e sull'equità, è finalizzato al pacifico e armonico sviluppo, materiale e morale, dei membri della Comunità.

ART. 32

La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme e applicazioni; cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori.

Il lavoratore subordinato ha diritto a una retribuzione proporzionata alla qualità e alla quantità del lavoro prestato e, in ogni caso, sufficiente ad assicurare a sé e alla propria famiglia un'esistenza libera e dignitosa.

La prestazione lavorativa giornaliera è stabilita dalla legge e deve svolgersi in ambienti e con mezzi idonei a preservare l'integrità psico-fisica del lavoratore.

Il riposo settimanale e le ferie annuali, retribuite, sono irrinunciabili.

ART. 33

La Repubblica promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti dei lavoratori; riconosce la libertà di emigrazione, salvo gli obblighi di legge nell'interesse generale; tutela il lavoro italiano all'estero.

ART. 34

Alla donna, a parità di prestazione lavorativa, sono riconosciuti gli stessi diritti e la medesima retribuzione corrisposta all'uomo; inoltre, vanno assicurate particolari tutele per permetterle l'adempimento delle sue funzioni nella famiglia e i suoi naturali compiti di madre.

ART. 35

La legge stabilisce il limite minimo di età per il lavoro salariato; a parità di prestazioni, i minori avviati al lavoro hanno diritto alla medesima retribuzione dei lavoratori maggiorenni.

ART. 36

I lavoratori hanno diritto a che siano predisposti e assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso d'infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

ART. 37

Ogni cittadino, inabile al lavoro e sprovvisto di mezzi necessari per vivere, ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale.

Gli inabili e i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale; a tali compiti provvedono organi e istituti predisposti o integrati dallo Stato.

L'assistenza privata è libera.

ART. 38

L'organizzazione sindacale è libera.

I sindacati, con la registrazione e il deposito dell'atto costitutivo e dello statuto, con ordinamento interno a base democratica, acquistano la personalità giuridica di diritto privato e il diritto di stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per i loro iscritti.

ART. 39

Il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano.

ART. 40

L'iniziativa economica privata è libera ma non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da arrecare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

ART. 41

La proprietà è pubblica o privata.

I beni economici appartengono allo Stato, agli Enti e ai privati.

La proprietà privata è riconosciuta dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti, allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti.

Nei casi previsti dalla legge e salvo indennizzo, la proprietà privata può essere espropriata per motivi d'interesse generale.

La legge stabilisce le norme e i limiti della successione legittima, testamentaria e i diritti dello Stato sull'eredità.

ART. 42

Ai fini di utilità generale, la legge può attribuire originariamente o trasferire, mediante espropriazione e salvo indennizzo, allo Stato, agli Enti pubblici, a Comunità di lavoratori o di utenti, imprese o categorie d'imprese, che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio che abbiano carattere di preminente interesse nazionale.

ART. 43

Al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali, la legge impone obblighi e vincoli alla proprietà terriera, fissa limiti alla sua estensione, promuove e impone la bonifica delle terre, la trasformazione del latifondo e la ricostituzione delle unità produttive.

ART. 44

La Repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità, senza fini di speculazione, ne promuove e favorisce l'incremento con i mezzi più idonei e con gli opportuni controlli.

ART. 45

La legge provvede alla tutela e allo sviluppo dell'artigianato.

ART. 46

Ai fini dell'elevazione economica e sociale dei lavoratori e in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce loro il diritto di collaborare alla gestione delle aziende, nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge.

ART. 47

La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme; disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito; favorisce l'accesso al risparmio popolare e alla proprietà dell'abitazione, alla proprietà diretta coltivatrice e al diretto e indiretto investimento azionario nei grandi complessi produttivi del Paese.

TITOLO IV

RAPPORTI POLITICI DIRITTI E DOVERI

ART. 48

La Comunità Nazionale esercita la sovranità eleggendo i propri rappresentanti nelle Assemblee politiche e amministrative, centrali e locali, e in tutte le altre forme contemplate dalla Costituzione e dalle leggi costituzionali.

La legge costituzionale determina l'età per la partecipazione dei cittadini alla formazione degli Organi elettivi.

Il diritto di voto è uguale per tutti i cittadini; non può essere limitato se non per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile o nei casi d'indegnità morale indicati della legge. La legge stabilisce requisiti e modi per l'effettivo esercizio del diritto di voto da parte dei cittadini residenti all'estero.

ART. 49

I cittadini sono liberi di organizzarsi democraticamente per concorrere all'elezione dei membri delle Assemblee politiche e amministrative.

Almeno un anno prima dello svolgimento dei comizi elettorali, i raggruppamenti sociali che intendano parteciparvi devono aver acquisito, secondo le norme di legge, la personalità giuridica di

diritto privato e aver depositato l'atto costitutivo e lo statuto con ordinamento interno a base democratica.

Gli aggregati sociali, che abbiano acquisito la personalità giuridica, possono accettare contributi solo da persone fisiche, con esplicita esclusione di quelle giuridiche, pubbliche o private.

La legge disciplina i modi con cui vanno pubblicizzati i finanziamenti e altre forme di sovvenzione pervenuti nella disponibilità degli aggregati sociali e le modalità del loro impiego, stabilendo le relative sanzioni in caso di comportamenti illeciti da parte dei responsabili.

ART. 50

Qualsiasi cittadino può indirizzare petizioni al Parlamento, al fine di suggerire provvedimenti legislativi o di esporre necessità ritenute utili per la Comunità.

Cinquantamila elettori possono esercitare l'iniziativa legislativa mediante un progetto redatto in articoli.

Un milione di elettori può chiedere referendum popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di norme costituzionali.

Settecentomila elettori possono chiedere referendum popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge ordinaria o di un atto avente valore di legge.

Cinquecentomila elettori possono chiedere referendum popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto avente valore di legge, relativi a tutti gli aspetti, diretti e indiretti, del trattamento economico e previdenziale dei membri delle Assemblee elettive.

Le proposte di referendum sono approvate se hanno partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto e se è stata raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

Non è ammessa iniziativa legislativa né referendum per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e d'indulto, di autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali.

ART. 51

Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della capacità contributiva.

Il sistema tributario è informato a criteri di progressività.

Tranne casi eccezionali, dovuti a calamità naturali o avvenimenti di grave pericolo, il prelievo complessivo operato da tutti gli Enti impositori, centrali e locali, sui redditi delle persone fisiche e giuridiche, non può superare il trenta per cento dell'ammontare dell'imponibile netto, tassabile. I profitti derivanti da attività puramente speculative vanno assoggettati a tributi con aliquote speciali.

L'imposizione indiretta sui consumi deve salvaguardare i beni vitali dell'esistenza.

Non sono ammesse sovrimposte o addizionali su qualsiasi tipo d'imposizione fiscale.

Le quote di contribuzione obbligatoria per i servizi essenziali e di solidarietà, effettivamente erogati, non devono superare il loro costo.

All'obbligo di tutti di concorrere alle spese pubbliche è correlato il dovere per gli Amministratori di un' oculata gestione delle risorse disponibili.

ART. 52

Tutti hanno il dovere di osservare la Costituzione, l'ordinamento giuridico della Repubblica Italiana e le sue leggi; i cittadini hanno anche l'obbligo di esserne fedeli.

Tutti i cittadini hanno diritto di concorrere alle cariche pubbliche, elettive e burocratiche, in condizione di eguaglianza e di pari opportunità tra donne e uomini, secondo le attitudini e le capacità stabilite dalla legge.

Per l'ammissione ai pubblici uffici, la legge può parificare ai cittadini gli italiani non appartenenti alla Repubblica.

I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche, elettive o burocratiche, hanno il dovere di adempierle con disciplina e onore, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge.

Chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha il diritto di avere il tempo necessario per il loro adempimento e di conservare il posto di lavoro.

ART. 53

La difesa della Patria è dovere giuridico e morale.

Il servizio militare è obbligatorio, nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge; il suo adempimento non pregiudica la posizione del cittadino lavoratore, né l'esercizio dei suoi diritti politici.

Le forze armate sono costituite al fine di salvaguardare la sovranità e l'integrità territoriale della Comunità Nazionale; fuori del territorio nazionale possono essere impegnate per il mantenimento della pace nell'ambito di una polizia internazionale a tutela dei diritti dell'uomo.

La legge regola i fondamenti dell'Organizzazione militare in conformità ai principi democratici della Costituzione, nel rispetto della dignità e del pluralismo culturale dei cittadini.

PARTE SECONDA
LO STATO
TITOLO QUINTO
ORGANIZZAZIONE POLITICA
DELLA
COMUNITA' NAZIONALE
CAPO I
Sezione I
IL PARLAMENTO

ART. 54

La Camera dei Deputati, esercita la potestà legislativa e le altre funzioni a essa demandate nell'osservanza delle norme fondamentali, unificanti, della Costituzione, non che dell'ordinamento comunitario e degli obblighi internazionali.

ART. 55

I deputati, in numero di trecento, sono suddivisi:

1) duecento, eleggibili per due sole legislature, con suffragio universale e diretto, la cui ripartizione tra le Circoscrizioni va eseguita dividendo per duecento il numero degli abitanti della Repubblica, secondo l'ultimo censimento della popolazione e distribuendo i seggi in proporzione alla popolazione di ciascuna circoscrizione sulla base dei quozienti interi o dei più alti resti;

2) cento, non rileggibili ed estranei alla militanza nei Partiti:

cinquanta, da una Conferenza Nazionale delle Università statali e libere, tra i titolari di cattedra o associati nella materie umanistiche o scientifiche, con anzianità nell'insegnamento non inferiore a quindici anni;

cinquanta, da una Conferenza Nazionale degli Ordini e Associazioni professionali, tra professionisti di chiara fama, con anzianità di effettivo esercizio della professione non inferiore a quindici anni.

Sono eleggibili a deputati i candidati che nel giorno delle elezioni abbiano compiuto ventuno anni di età.

La candidatura di ciascun eleggibile è ammessa per una sola Circoscrizione elettorale.

Sono elettori i cittadini che nel giorno delle elezioni abbiano compiuto diciotto anni di età.

ART. 56

La durata della legislatura è quinquennale; il suo rinnovo deve avvenire entro settanta giorni dallo scioglimento e la prima riunione entro venti giorni dalle elezioni; fino alla prima riunione rimangono prorogati i poteri della precedente Camera.

Solo in caso di guerra, può essere prorogata la legislatura del Parlamento in carica.

ART. 57

Il Parlamento si riunisce di diritto il primo giorno non festivo di Febbraio e di Ottobre; in via straordinaria, può essere convocato per iniziativa del suo Presidente o di un terzo dei suoi membri o del Presidente della Repubblica.

Le sedute del Parlamento sono pubbliche; tuttavia, l'Assemblea può deliberare di riunirsi in seduta segreta.

ART. 58

Il Parlamento elegge il proprio Presidente e l'Ufficio di Presidenza con la maggioranza dei due terzi dei propri membri; dopo il terzo scrutinio con la maggioranza dei tre quinti.

Il regolamento è adottato a maggioranza di due terzi e dopo il terzo scrutinio a maggioranza dei tre quinti.

Le deliberazioni non sono valide se non è presente la maggioranza dei membri dell'Assemblea e se non sono adottate a maggioranza dei presenti, salvo che la Costituzione preveda una maggioranza speciale.

ART. 59

La Camera, entro novanta giorni dalla costituzione della Giunta per le elezioni, deve deliberare per appello nominale e a maggioranza assoluta dei suoi membri, sulla regolarità delle operazioni elettorali; deve deliberare, a scrutinio segreto, sulla convalida della proclamazione di ciascuno degli eletti, previo esame dei titoli di ammissione e di assenza di cause ostative all'elezione.

Ai fini della formulazione delle proposte, la Giunta va integrata da quindici cittadini estratti a sorte da un elenco formato da due cittadini, estranei alla militanza di Partito, scelti in ciascuna Area Metropolitana con residenza effettiva non inferiore a due anni.

Avverso le delibere della Giunta è ammesso ricorso alla Corte Costituzionale nel termine di sessanta giorni dalla loro pubblicazione; in assenza di delibera, il termine di sessanta giorni decorre dopo il novantesimo dalla costituzione della Giunta.

I parlamentari, prima di entrare nell'esercizio delle loro funzioni, prestano giuramento di esercitare il mandato nell'interesse della Comunità Nazionale.

Il parlamentare che abbandona il proprio gruppo politico decade dalla carica, ope legis; non è ammessa surroga personale nel seggio vacante.

ART. 60

Nessun può appartenere contemporaneamente al Parlamento della Repubblica e al Parlamento Europeo.

La funzione di membro della Camera o del Parlamento Europeo è incompatibile con qualsiasi attività lavorativa, pubblica o privata, che resta sospesa fino al termine del mandato parlamentare.

I deputati che assumono cariche governative decadono dalla funzione di membri del Parlamento. Non sono eleggibili, fino ai due anni successivi all'effettiva cessazione delle loro funzioni e del rapporto di lavoro:

- 1) i giudici della Corte Costituzionale;*
- 2) i magistrati anche non togati e i promotori dell'azione penale;*
- 3) le alte cariche dell'Amministrazione burocratica statale;*
- 4) i difensori del Popolo;*
- 5) gli alti gradi della gerarchia militare e i dipendenti dei Corpi di sicurezza e di polizia e degli altri Corpi militarizzati.*

Non è eleggibile chi è stato condannato in via definitiva per delitto doloso a una pena non inferiore a due anni di reclusione.

La legge stabilisce sui casi, sopraggiunti, d'ineleggibilità e d'incompatibilità alla funzione di deputato.

ART. 61

I membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.

Senza autorizzazione del Parlamento, nessun deputato può essere sottoposto a procedimento penale; né può essere arrestato o altrimenti privato della libertà; né sottoposto a perquisizione personale o domiciliare o mantenuto in detenzione, salvo che in esecuzione di una sentenza irrevocabile.

cabile di condanna o che sia colto nell'atto di commettere un delitto per il quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza.

Analoga autorizzazione è richiesta per sottoporre i membri del Parlamento a intercettazione, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni o sequestro di corrispondenza.

ART. 62

Il regolamento della Camera garantisce le prerogative del Primo Ministro e della maggioranza che lo sostiene; predispone le norme per l'elezione del Capo dei parlamentari non collegati alla maggioranza governativa.

Il Capo dell'Opposizione, nei casi in cui il Primo Ministro o altro membro del Governo prenda la parola, ha diritto di intervenire, di persona o mediante un suo delegato.

Il Presidente della Repubblica, d'intesa con il Primo Ministro, in caso di emergenza interna o internazionale, convoca il Capo dell'Opposizione per le necessarie consultazioni.

Nelle differenti posizioni, il Primo Ministro e il Capo dell'Opposizione svolgono la loro azione politica con comportamenti costruttivi e leale confronto, nell'interesse della Comunità Nazionale.

ART. 63

I membri del Governo hanno diritto e, se richiesti, l'obbligo di assistere alle sedute del Parlamento; devono essere sentiti se lo richiedano.

I regolamenti parlamentari stabiliscono i casi nei quali il Governo deve essere comunque rappresentato dal Primo Ministro o dal Ministro competente.

ART. 64

I parlamentari ricevono un trattamento economico, comunque qualificato, con legge approvata in seduta pubblica e preventivamente pubblicizzata; tale trattamento, onnicomprensivo, non può essere cumulato con alcun altro derivante da attività lavorativa.

I parlamentari hanno diritto di conservare il loro posto di lavoro e di usufruire degli avanzamenti in carriera ma solo per anzianità; inoltre, hanno il diritto di scegliere tra il trattamento economico di parlamentare e quello dell'abituale attività lavorativa; la scelta è ammessa anche nel corso della legislatura, ma senza alcun effetto retroattivo.

Al termine di ogni sessione di legislatura, la Camera deve rendere pubbliche tutte le erogazioni che, a qualsiasi titolo o causa, direttamente o indirettamente, siano state e seguite a favore di ciascun parlamentare e un completo riepilogo di tutte le agevolazioni e franchigie di cui ha goduto nell'esercizio dell'attività politica.

Nessun aumento delle retribuzioni, tranne il cinquanta per cento dell'indice del costo della vita come determinato dall'ISTAT per le famiglie di operai e d'impiegati, può essere deliberato a favore dei parlamentari se il debito dello Stato è superiore al trenta per cento del prodotto interno lordo.

La normativa previdenziale dei parlamentari deve essere conforme a quella dei dipendenti pubblici.

Dopo due mesi dalla cessazione della carica, indipendentemente dai motivi che l'hanno provocata, il deputato perde il diritto al trattamento economico e previdenziale e alle agevolazioni di qualsiasi natura o genere, dirette e indirette.

Al termine di ciascuna sessione di legislatura il Presidente della Camera deve rendere pubblico il costo complessivo dell'Assemblea con l'analisi delle singole spese.

SEZIONE II

LA FORMAZIONE DELLE LEGGI

ART. 65

La funzione legislativa è esercitata dalla Camera dei deputati.

ART. 66

L'iniziativa legislativa è esercitata dal Governo, da ciascun parlamentare e dagli Organi o Enti ai quali sia conferita da leggi costituzionali.

L'iniziativa legislativa degli elettori è disciplinata dall'articolo cinquanta della Costituzione.

ART. 67

Dopo la presentazione, le proposte, i disegni di legge e gli altri atti che richiedano attività deliberativa dell'Assemblea sono esaminati da una Commissione e poi dall'Assemblea stessa, che li approva articolo per articolo e con votazione finale.

Su richiesta del Governo, vanno iscritti all'ordine del giorno e votati in tempi certi, secondo le norme del regolamento, i disegni di legge d'iniziativa governativa o le proposte di legge di iniziativa parlamentare fatti propri dal Governo; inoltre, il Governo può chiedere che, decorso il termine convenuto, il testo, proposto o fatto proprio, venga sottoposto all'approvazione, articolo per articolo e con votazione finale.

Il regolamento stabilisce procedimenti abbreviati per i disegni di legge dei quali il Governo dichiara l'urgenza.

Il regolamento stabilisce, altresì, le procedure d'iscrizione all'ordine del giorno di proposte o iniziative presentate dall'Opposizione, determinandone i tempi di esame.

Il regolamento stabilisce, inoltre, le procedure e i termini entro cui vanno esaminate le proposte di legge d'iniziativa popolare.

L'esame e l'approvazione dei disegni o proposte di legge o degli altri atti che richiedano attività deliberative possono essere deferiti a Commissioni, anche permanenti, composte in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari; in tali casi, fino al momento dell'approvazione definitiva, i testi possono essere rimessi all'Assemblea se un decimo dei suoi membri o un quinto dei membri della Commissione o il Governo ne richiedano la discussione e votazione con procedura ordinaria, diretta, oppure che siano posti a votazione finale con solo dichiarazioni di voto; il regolamento determina le forme di pubblicità dei lavori delle Commissioni. La procedura ordinaria di esame e approvazione diretta è sempre adottata per i disegni o proposte di legge in materia costituzionale ed elettorale e per quelle di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, di approvazione dei bilanci e dei consuntivi e negli altri casi previsti dalla Costituzione o da leggi costituzionali.

ART. 68

La legge è promulgata dal Presidente della Repubblica entro un mese dalla sua approvazione. La legge è promulgata nel tempo da questa stabilito, se n'è stata dichiarata l'urgenza a maggioranza assoluta dei membri dell'Assemblea.

Il Presidente della Repubblica, prima di promulgare una legge può chiedere, con messaggio motivato, una nuova deliberazione; se la legge è nuovamente approvata, deve essere promulgata e subito pubblicata.

La legge entra in vigore il quindicesimo giorno successivo dalla data della sua pubblicazione, salvo che essa stessa stabilisca un termine diverso.

ART. 69

L'esercizio della funzione legislativa ordinaria non può essere delegato al Governo se non con determinazione dei principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e oggetti definiti.

Senza delegazione del Parlamento, il Governo non può emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria.

Quando, in casi straordinari di necessità e di urgenza, il Governo adotta, sotto la propria responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli alla Camera che, se sciolta, è convocata per riunirsi entro cinque giorni.

I decreti perdono la loro efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione; tuttavia, il Parlamento può regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti.

I decreti non convertiti possono essere reiterati solo dopo un anno dalla prima presentazione.

ART. 70

I referendum popolari per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto avente valore di legge, sono disciplinati dall'articolo cinquanta della Costituzione.

ART. 71

Il Parlamento delibera lo stato di guerra e conferisce al Governo i necessari poteri.

ART. 72

L'amnistia e l'indulto sono concessi con legge deliberata a maggioranza di due terzi dei membri dell'Assemblea; non devono riguardare reati commessi dopo la presentazione dei relativi disegni di legge e devono stabilire il termine per la loro applicazione.

ART. 73

Il Parlamento autorizza con legge la ratifica dei trattati internazionali di natura politica o che prevedano arbitrati o regolamenti giudiziari o importino variazioni del territorio o oneri alle finanze o modificazioni di leggi.

ART. 74

La Camera può disporre inchieste su materie di pubblico interesse.

Le Commissioni d'inchiesta, composte in modo da rispecchiare la proporzione tra i vari gruppi parlamentari, procedono alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

ART. 75

Ogni anno il Parlamento approva i bilanci e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo.

L'esercizio provvisorio del bilancio deve essere concesso con legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi.

Con la legge di approvazione del bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese; ogni altra legge che comporti nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte.

CAPO II

IL PRESIDENTE della REPUBBLICA

SEZIONE I

ELEZIONE del PRESIDENTE

ART. 76

Il Presidente della Repubblica è il Capo dello Stato, rappresenta la Comunità Nazionale, di cui garantisce l'indipendenza e l'integrità territoriale.

ART. 77

Può essere eletto Presidente della Repubblica ogni cittadino che abbia i diritti civili e politici, abbia compiuto cinquanta anni di età e acquistato meriti per aver dato lustro alla Patria nel campo umanistico, scientifico, letterario o artistico.

ART. 78

Il Presidente della Repubblica è eletto per sei anni; non è rieleggibile.

L'Ufficio di Presidente della Repubblica è incompatibile con qualsiasi altra carica.

Trenta giorni prima della scadenza dalla carica, il Presidente della Camera convoca la Assemblea dei deputati per l'elezione del successore.

Se la Camera è sciolta o mancano meno di tre mesi alla sua cessazione, l'elezione ha luogo entro quindici giorni dalla composizione della nuova Assemblea.

Nel frattempo sono prorogati i poteri del Presidente della Repubblica in carica.

ART. 79

L'elezione del Presidente della Repubblica avviene per scrutinio segreto e a maggioranza di due terzi dei membri dell'Assemblea; nel quarto e quinto scrutinio è richiesta la maggioranza dei tre quinti; dal sesto scrutinio è sufficiente la maggioranza assoluta.

ART. 80

Il Presidente della Repubblica, davanti all'Assemblea parlamentare, prima di assumere le proprie funzioni, presta giuramento di fedeltà alla Repubblica e di tutela dei suoi valori fondamentali, unificanti, contemplati dalla Costituzione.

ART. 81

In caso di temporaneo impedimento del Presidente della Repubblica le sue funzioni sono esercitate dal Presidente della Corte Costituzionale.

Se l'impedimento è permanente per la morte o per dimissioni, accertate secondo le norme fissate dalla legge, il Presidente della Camera indice l'elezione del successore entro il termine di quindici giorni, salvo quanto previsto dal quarto comma dell'articolo settantotto.

SEZIONE II

FUNZIONI DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

ART. 82

Il Presidente della Repubblica:

1) nomina il Primo Ministro, sulla base del risultato delle elezioni e dopo aver preso atto del suo programma, quale indirizzo politico dello Stato e direttiva generale a fondamento della azione coordinata del Governo e della maggioranza che lo sostiene; raccolto il giuramento di fedeltà alla Costituzione del Primo Ministro e, successivamente, anche dei Ministri, lo immette nell'esercizio delle sue funzioni e lo invita a presentarsi, entro dieci giorni dalla nomina, dinanzi al Parlamento per la comunicazione del proprio programma di Governo;

2) autorizza la presentazione al Parlamento dei disegni di legge d'iniziativa governativa;

3) promulga le leggi ed emana i decreti aventi valore di legge e i regolamenti;

4) indice i referendum popolari nei casi previsti dalla Costituzione;

5) nomina i funzionari dello Stato nei casi previsti dalla legge;

6) accredita e riceve i rappresentanti diplomatici, ratifica i trattati internazionali, previa, quando occorra, l'autorizzazione della Camera;

7) ha il comando delle forze armate, presiede il Consiglio supremo di difesa costituito secondo la legge, dichiara lo stato di guerra deliberato dal Parlamento;

8) presiede il Consiglio Nazionale della Magistratura e nomina il Vice-Presidente, da lui scelto tra le Personalità eminenti del Foro Nazionale, estraneo alla militanza di partito;

10) presiede il Consiglio Nazionale dei Pubblici Ministeri e nomina il Vice-Presidente, da lui scelto tra le Personalità eminenti del Foro Nazionale, estraneo alla militanza di partito;

11) con atto personale può concedere grazia;

12) conferisce le onorificenze della Repubblica.

ART. 83

Il Presidente della Repubblica decreta lo scioglimento del Parlamento e indice le elezioni nei seguenti casi:

a) su richiesta del Primo Ministro;

b) in caso di morte del Primo Ministro o d'impedimento permanente, accertato con le modalità fissate dalla legge;

c) in caso di dimissioni del Primo Ministro;

Il Presidente della Repubblica non emana il decreto di scioglimento del Parlamento qualora, entro i venti giorni successivi agli eventi contemplati nelle lettere a), b) e c) di quest'articolo, sia presentata e approvata, per appello nominale, una mozione con cui i membri della maggioranza espressa dal Corpo elettorale, in numero non inferiore alla metà più uno dei membri dell'Assemblea, dichiarino di voler proseguire nella attuazione del programma e designino un nuovo Primo ministro.

In tale caso, il Presidente della Repubblica nomina il nuovo Primo ministro e lo invita a presentarsi entro dieci giorni dinanzi al Parlamento per la comunicazione del proprio programma.

ART. 84

Il Presidente della Repubblica può inviare messaggi al Parlamento e alla Comunità Nazionale, quando ritiene che sia in pericolo l'unità e l'ordinamento giuridico dello Stato.

ART. 85

Nessun atto del Presidente della Repubblica è valido se non controfirmato dal Ministro proponente, che ne assume la responsabilità.

Gli atti che hanno valore legislativo e gli altri atti indicati della legge, sono controfirmati anche dal Primo Ministro.

Il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle proprie funzioni, tranne che per alto tradimento o per attentato alla Costituzione; in tali casi è messo in stato di accusa dall'Assemblea parlamentare, a maggioranza assoluta dei suoi membri.

Gli atti propri del Presidente della Repubblica, specificati nella Costituzione o nelle leggi costituzionali, non richiedono la controfirma dei membri del Governo e sono assunti sotto la propria responsabilità.

ART. 86

Il trattamento economico e previdenziale del Presidente della Repubblica devono risultare uniformi alla disciplina prevista dall'articolo 64 della Costituzione.

CAPO III

IL GOVERNO DELLA REPUBBLICA

SEZIONE I

PRIMO MINISTRO – IL CONSIGLIO DEI MINISTRI-

ART. 87

Il Governo della Repubblica è composto dal Primo Ministro e dai Ministri che, insieme, costituiscono il Consiglio dei Ministri.

Le funzioni di Primo Ministro possono essere esercitate per due soli mandati.

ART. 88

La legge disciplina l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri e determina le attribuzioni e l'organizzazione dei Ministeri.

Il numero dei Ministri non può essere inferiore a dieci né superiore a quindici, compresi i Vice-Presidenti del Consiglio e i Ministri senza portafoglio.

ART. 89

La candidatura alla carica di primo Ministro avviene mediante collegamento con una o più liste di candidati all'elezione della Camera, secondo le norme di legge intese a favorire la costituzione di una maggioranza governativa.

Il candidato alla carica di Primo Ministro deve comunicare agli elettori il proprio programma politico e i nomi dei membri che faranno parte della compagine ministeriale.

ART. 90

Entro dieci giorni dal giuramento prestato davanti al Presidente della Repubblica e in osservanza degli adempimenti contemplati nell'articolo ottantadue della Costituzione, il Primo Ministro illustra al Parlamento l'indirizzo politico del Governo e presenta i suoi Ministri.

SEZIONE II

POTERI, FUNZIONI E RESPONSABILITA'

DEL

PRIMO MINISTRO E DEI MINISTRI

ART. 91

Il Primo Ministro determina la politica generale del Governo e ne è responsabile; garantisce l'unità politica e amministrativa dello Stato, dirigendo, promuovendo e coordinando l'attività dei Ministri.

Il Primo Ministro nomina e revoca i Ministri, dandone comunicazione al Presidente della Repubblica e al Presidente della Camera; può nominare un Vice-Ministro per ciascun Ministero.

I Ministri, collegialmente, sono responsabili degli atti del Consiglio dei Ministri e, individualmente, degli atti dei loro Ministeri.

Il Primo Ministro e i Ministri, anche se cessati dalla carica, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni sono sottoposti alla competenza della giurisdizione ordinaria, previa richiesta di autorizzazione a procedere presentata dal Pubblico Ministero.

ART. 92

Ogni anno il Primo ministro presenta alla Camera dei deputati una relazione sull'attività svolta dal Governo per la realizzazione del proprio programma e una relazione sulla situazione economica del Paese.

Il Primo ministro trasmette, altresì, alla Camera un prospetto di tutte le erogazioni che, a qualsiasi titolo o causa, direttamente o indirettamente, siano state corrisposte a favore dei membri dell'esecutivo, non che un completo riepilogo di tutte le agevolazioni e le franchigie di cui usufruiscono.

Al termine del mandato governativo, il trattamento economico e previdenziale dei membri del Governo, comprese le agevolazioni e franchigie, sono soggetti alla disciplina prevista dall'articolo 64 della Costituzione.

ART. 93

Le mozioni di fiducia o di sfiducia nei confronti dell'azione politica del Primo Ministro non possono essere discusse prima di tre giorni dalla loro presentazione; l'approvazione deve avvenire per appello nominale e per la loro validità devono essere approvate da un numero di membri appartenenti alla compagine governativa non inferiore alla metà più uno dei membri della Camera. Se la mozione di sfiducia è approvata con il consenso della maggioranza dell'Assemblea, il Primo Ministro si dimette e il Presidente della Repubblica, decretato lo scioglimento del Parlamento, indice nuove elezioni.

Non è ammessa la questione di fiducia sulle leggi costituzionali o di revisione della Costituzione.

TITOLO SESTO

ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA

DELLA

COMUNITA' NAZIONALE

CAPO I

IL CONSIGLIO DI STATO

ART. 94

Il Consiglio di Stato è l'Organo di consulenza generale, giuridico-amministrativa e tecnico-scientifica, del Governo, degli Enti pubblici, anche economici, centrali e periferici, e degli Enti locali, politici ed economici.

La competenza del Consiglio di Stato è esercitata in piena autonomia da ogni potere.

I membri del Consiglio di Stato hanno le medesime prerogative e sono soggetti alle stesse cause ostative di eleggibilità dei giudici.

ART. 95

Concorrono alla nomina a Consiglieri di Stato i liberi professionisti, con anzianità d'effettivo esercizio nella professione non inferiore a dieci anni; i funzionari direttivi delle Amministrazioni dello Stato e degli Enti Pubblici, anche economici, con qualifica non inferiore a dirigente di prima fascia o equiparati, con anzianità di almeno dieci anni di effettivo servizio nella funzione; i docenti universitari, con qualifica non inferiore a professore associato, con anzianità di almeno dieci anni di effettivo servizio nella qualifica; i magistrati, con anzianità di almeno cinque anni di effettivo servizio nella qualifica di giudice di Tribunale; i pubblici ministeri, con anzianità di almeno cinque anni di effettivo servizio nella funzione requirente presso il Tribunale.

La legge detta le successive norme per le procedure di reclutamento dei consiglieri, la consistenza dell'organico e l'organizzazione, centrale e periferica, degli uffici.

ART. 96

Il Consiglio di Stato è governato da un Presidente e cinque consiglieri eletti dall'assemblea generale a maggioranza dei tre quinti dei suoi membri.

Il Presidente e il Consiglio di Presidenza durano in carica quattro anni e non sono rieleggibili.

ART. 97

I singoli consiglieri di Stato, senza vincolo di subordinazione, assumono funzioni di consulenti giuridici, amministrativi, tecnico-scientifici e di collaborazione, attiva e diretta, degli organi politici, anche economici, centrali e periferici, e degli Enti locali, politici ed economici.

ART.98

Il Presidente del Consiglio di Stato invia ogni anno al Presidente della Repubblica, al Presidente della Camera e al Primo Ministro una relazione, informativa e propositiva, sul rispetto dei criteri indicati dall'articolo trenta della Costituzione da parte delle Pubbliche Amministrazioni.

CAPO II

I PUBBLICI UFFICI

ART. 99

Agli impieghi nelle Pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.

La legge organizza i pubblici uffici nell'esclusivo interesse della Comunità Nazionale.

I servizi prestati dalle Amministrazioni pubbliche vanno improntati a criteri di efficienza, efficacia, economicità e finalizzati al rispetto dell'imparzialità, della ragionevolezza e della trasparenza.

ART. 100

I Pubblici Uffici hanno l'obbligo di motivare le decisioni adottate, previo interpello delle persone interessate ai provvedimenti.

Ogni persona ha il diritto di accedere al fascicolo che la riguarda, nel rispetto dei legittimi interessi dei terzi e del segreto professionale.

ART. 101

Nell'ordinamento dei pubblici uffici sono determinate le competenze, le attribuzioni e le responsabilità dei dipendenti, i quali, in proprio e in solido con le amministrazioni di appartenenza, rispondono degli atti compiuti in violazione dei diritti e degli interessi, secondo quanto previsto dall'articolo trenta della Costituzione.

ART. 102

I pubblici dipendenti sono al servizio esclusivo delle Comunità, Nazionale e Locale; se membri del Parlamento o di qualsiasi altro consesso elettivo, politico o sindacale, possono conseguire promozioni solo per anzianità.

Ai magistrati, ai pubblici ministeri, ai militari di carriera in servizio effettivo, ai funzionari e agenti di polizia, ai rappresentanti diplomatici e consolari, è vietata l'iscrizione a qualsiasi organizzazione politica.

La legge può individuare altre categorie di dipendenti dello Stato alle quali va vietata l'iscrizione nelle organizzazioni politiche.

CAPO III

La CORTE DEI CONTI

ART. 103

La Corte dei Conti, nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre materie specificate dalla legge, è il supremo organo di controllo, preventivo e successivo, di legittimità e di merito, ai fini del rispetto degli equilibri di bilancio da parte delle Amministrazioni pubbliche, statali e locali, e di tutti gli altri Enti i quali, anche in forma associativa, civile o commerciale, amministrano beni e denaro pubblico.

ART. 104

La Corte dei Conti è dotata di competenza conoscitiva, consultiva, cautelativa, interdittiva e sanzionatoria su tutti agli aspetti finanziari del bilancio dello Stato, non che dell'amministrazione del patrimonio pubblico, dell'attività contrattuale, del sistema dei controlli e della responsabilità degli amministratori pubblici.

Tali competenze si esercitano anche nei confronti degli Enti sottoposti al controllo, con riferimento al patto di stabilità interna e dei vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea.

La competenza della Corte si estende altresì a ogni altro soggetto, pubblico o privato, che amministri beni o denaro pubblico.

ART. 105

La competenza della Corte dei Conti è esercitata in piena autonomia e indipendenza da ogni potere.

I consiglieri della Corte hanno le medesime prerogative e sono soggetti alle stesse cause ostative di eleggibilità dei giudici.

ART. 106

Concorrono alla nomina a consiglieri della Corte dei Conti i liberi professionisti, avvocati e commercialisti, iscritti nei rispettivi Albi con anzianità di effettivo esercizio non inferiore a dieci anni; i professori universitari con qualifica non inferiore a professore associato, docenti nelle materie di diritto, economia politica e contabilità di Stato, con anzianità d'insegnamento non inferiore a dieci anni; i funzionari amministrativi, con qualifica direttiva nelle Amministrazioni dello Stato, e degli Enti pubblici anche economici, non inferiore a dirigente di prima fascia o equiparati e con anzianità di almeno cinque anni di effettivo servizio nella funzione; i magistrati ordinari, con anzianità di almeno cinque anni di effettivo servizio nella funzione; i pubblici ministeri, con anzianità di almeno cinque anni di effettivo servizio nella funzione requirente presso il Tribunale.

La legge detta le successive norme per le procedure di reclutamento, la consistenza dell'organico e l'organizzazione degli uffici.

ART. 107

La Corte è governata da un Presidente e da cinque consiglieri eletti dall'Assemblea Generale a maggioranza dei tre quinti dei suoi membri; durano in carica quattro anni e non sono rieleggibili.

ART. 108

Il Presidente della Corte dei Conti invia ogni anno al Presidente della Repubblica, al Parlamento e al Primo ministro una relazione, espositiva e propositiva, relativa al rispetto delle norme di contabilità pubblica osservate dallo Stato, dagli Enti Pubblici, centrali e locali, e da ogni altro soggetto che, direttamente o indirettamente, amministrino beni o denaro pubblico.

TITOLO SETTIMO

ORGANIZZAZIONE GIUDIZIALE

DELLA

COMUNITA' NAZIONALE

CAPO I

SEZIONE I

LA GIURISDIZIONE

ART. 109

La funzione giurisdizionale, unitaria, autonoma e indipendente, è amministrata in nome della Comunità Nazionale.

La giurisdizione può suddividersi in settori e sezioni delle varie branche del diritto.

Non possono istituirsi giudici straordinari o speciali.

I tribunali militari possono essere costituiti solo in tempo di guerra ed hanno giurisdizione limitata ai reati militari commessi da appartenenti alle Forze Armate; il relativo procedimento deve svolgersi nel rispetto dei diritti inviolabili della persona.

ART. 110

La giurisdizione si attua mediante il giusto processo, regolato dalla legge e ispirato ai principi dell'oralità, della concentrazione e dell'immediatezza.

Il processo deve svolgersi in contraddittorio davanti ad un giudice terzo e imparziale, in condizioni di parità tra le parti e in un tempo ragionevole che possa assicurare la tutela morale e materiale dei beni dedotti in giudizio.

Tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati in fatto e in diritto.

Nei casi previsti dalla legge, è assicurato il doppio grado di giudizio e il ricorso per cassazione.

La legge istituisce pubblici uffici di assistenza legale al fine di garantire ai non abbienti il diritto di agire e di difendersi davanti ad ogni giurisdizione.

ART. 111

Nei confronti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale, anche cautelare, dei diritti e degli interessi legittimi, senza alcuna esclusione o limitazione dei mezzi d'impugnazione o per determinate categorie di atti.

La legge determina le procedure per l'annullamento degli atti della pubblica amministrazione e le modalità di reintegrazione e di risarcimento.

ART. 112

Le norme penali tutelano beni di rilevanza costituzionale.

Nuove norme penali possono essere introdotte nell'ordinamento giuridico se modificano quelle contenute nel codice penale ovvero nelle leggi che disciplinano in modo organico l'intera materia cui si riferiscono.

Non è punibile chi ha commesso un fatto previsto dalla legge come reato se questo non abbia determinato una concreta offesa.

Le norme penali non possono essere interpretate in modo analogico o estensivo.

Nel procedimento penale l'indagato deve essere informato, nel più breve tempo e nel modo più esauriente, della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico; deve disporre del tempo e condizioni necessarie per preparare la difesa; deve avere la facoltà di interrogare, personalmente o a mezzo del proprio difensore, le persone che lo hanno accusato; deve avere la facoltà di ottenere la convocazione e l'interrogatorio di persone a sua difesa nelle stesse condizioni di quelle dell'accusa e l'acquisizione di ogni altro mezzo di prova a suo favore; qualora occorra, deve essere assistito gratuitamente da un interprete che comprenda la sua lingua madre.

La legge assicura che la custodia cautelare in carcere sia eseguita in appropriati istituti.

Avverso i provvedimenti restrittivi della libertà personale è sempre ammesso ricorso per cassazione per violazione di legge; si può derogare a tale norma soltanto per le sentenze emesse dai tribunali militari in caso di guerra.

La legge stabilisce le procedure con cui l'Autorità giudiziaria può disporre direttamente della polizia.

SEZIONE II

IL GIUDICE

ART. 113

La giurisdizione, popolare e ordinaria, è esercitata da giudici laureati in giurisprudenza e in economia e commercio in corsi universitari della durata minima di quattro anni.

Il reclutamento dei giudici, nei limiti dei posti disponibili nei vari gradi della giurisdizione, ha luogo mediante concorso, per titoli e colloquio, e con una valutazione delle effettive capacità, tecniche e attitudinali, dei concorrenti.

ART. 114

I giudici, dopo cinque anni di effettivo servizio nel rispettivo grado di giurisdizione, possono concorrere per il passaggio al grado superiore.

Il venti per cento dei posti disponibili negli organici dei Tribunali ordinari e della Corte d'Appello sono attribuiti, per titoli e colloquio, agli avvocati e dottori commercialisti con anzianità di effettivo esercizio nella professione non inferiore rispettivamente a cinque e dieci anni.

Un quarto dei posti disponibili nell'organico della Corte di Cassazione va attribuito ai membri eletti dal Parlamento tra i docenti delle Università statali e libere, titolari di cattedra o associati nelle materie giuridiche ed economiche, con anzianità d'insegnamento non inferiore a dieci anni, estranei alla militanza partitica.

ART. 115

I giudici si distinguono tra loro soltanto per la diversità delle funzioni.

Nell'amministrazione della giustizia i giudici devono attenersi ai principi di responsabilità, correttezza, riservatezza e imparzialità.

L'ufficio di giudice è incompatibile con qualunque altro ufficio, incarico o professione, attività arbitrali o di controllo e il distacco presso Pubbliche Amministrazioni, con esclusione del Ministero della Giustizia.

Se non sono trascorsi due anni dalla data di effettiva cessazione dalle funzioni e dal rapporto di lavoro, i giudici non sono eleggibili alle cariche pubbliche, elettive.

ART. 116

La legge disciplina i periodi di permanenza dei giudici nella Sede, la cui durata non può superare i cinque anni.

Nei rispettivi gradi di giurisdizione, i titolari delle funzioni dirigenziali sono eletti, per un biennio non rinnovabile, a maggioranza semplice, dall'Assemblea dei giudici appartenenti all'Ufficio. Per il periodo di permanenza stabilito dalla legge i giudici sono inamovibili; non possono essere dispensati o sospesi dal servizio, né destinati ad altre sedi o funzioni se non con il loro consenso oppure per decisione della sezione disciplinare del Consiglio Nazionale della Magistratura, adottata per i motivi stabiliti dall'Ordinamento giudiziario e con le garanzie del contraddittorio.

ART. 117

Il Consiglio Nazionale della Magistratura è presieduto dal Presidente della Repubblica o dal Vice-Presidente, da Lui scelto tra le Personalità eminenti del Foro Nazionale, estranei alla militanza partitica.

Il Ministro per la Giustizia partecipa alle sedute del Consiglio senza diritto di voto ma con facoltà di intervenire con proposte e richieste.

Sono membri di diritto il Primo Presidente e i Presidenti di Cassazione, titolari di ciascun settore delle discipline giuridiche.

Fanno parte del Consiglio venti membri eletti dal Parlamento in seduta Comune, scelti tra i docenti di materie giuridiche ed economiche, titolari o associati nelle Università statali e libere, e degli Ordini Professionali, con anzianità di cattedra o esercizio professionale non inferiore a dieci anni, estranei alla militanza partitica; il mandato non è rinnovabile.

Sono membri elettivi del Consiglio due giudici per ciascun grado di giurisdizione con mandato non rinnovabile.

Il Consiglio si rinnova con scadenza quadriennale.

ART. 118

Il Consiglio, a sezioni riunite, esercita le funzioni amministrative riguardanti le assunzioni e il tirocinio dei giudici popolari e ordinari.

Una sezione svolge le funzioni amministrative relative alle assegnazioni e ai trasferimenti di sede, alle promozioni e all'aggiornamento professionale dei giudici.

La legge disciplina le altre competenze del Consiglio Nazionale della Magistratura.

ART. 119

Il Consiglio Nazionale della Magistratura, quando lo richieda il Ministro per la Giustizia, può esprimere pareri sui disegni di legge d'iniziativa del Governo prima della loro presentazione in Parlamento, limitatamente agli aspetti tecnici e con esclusione di quelli politici.

ART. 120

L'azione disciplinare è obbligatoria.

La sezione disciplinare è composta di un Presidente e da due giudici per ciascun grado di giurisdizione, scelti in seno al Consiglio a sezioni riunite.

L'azione disciplinare è promossa d'Ufficio dal Promotore di giustizia, scelto dal Parlamento tra i titolari di cattedra o associati nelle materie giuridiche ed economiche della Università statali e libere con anzianità di insegnamento non inferiore a dieci anni, estranei alla militanza partitica ovvero su richiesta del Ministro della Giustizia o del Primo Presidente della Corte di Cassazione o dei dirigenti i Consigli giudiziari distrettuali o dei dirigenti degli Uffici o in seguito a denuncia circostanziata.

La legge disciplina l'organizzazione dell'Ufficio del promotore di giustizia, ai fini dell'attività ispettiva, propedeutica all'azione disciplinare.

La legge disciplina le procedure per lo svolgimento del procedimento, assicurandone il contraddittorio, in piena parità tra il promotore e l'incolpato.

Avverso i provvedimenti adottati dalla Sezione disciplinare, è sempre ammesso ricorso alle Sezioni Unite della Cassazione.

ART. 121

Il Primo Presidente della Corte di Cassazione trasmette ogni anno al Presidente della Repubblica, al Parlamento, al Primo Ministro e al Ministro per la Giustizia una relazione, informativa e propositiva, su ogni aspetto normativo e organizzativo della giustizia.

ART. 122

Il Ministro per la Giustizia provvede all'organizzazione e al funzionamento dei servizi che riguardano l'amministrazione della giustizia, promuove la formazione propedeutica all'esercizio delle professioni giudiziarie, degli avvocati e dei dottori commercialisti; esercita la funzione ispettiva sul corretto funzionamento degli uffici giudiziari anche ai fini dell'esercizio dell'azione disciplinare.

ART. 123

Il Ministro per la Giustizia riferisce ogni anno al Parlamento sulla Stato della Giustizia, sull'esercizio dell'azione penale e sull'uso dei mezzi d'indagine.

ART. 124

Il Parlamento ha competenza esclusiva sulla giurisdizione, sulle relative norme processuali e sulla disciplina dell'ordinamento giudiziario.

CAPO II

IL PUBBLICO MINISTERO

ART. 125

La funzione requirente è esercitata da pubblici ministeri, popolari e ordinari, laureati in giurisprudenza o in economia e commercio in corsi universitari della durata minima di quattro anni.

Il reclutamento dei pubblici ministeri, nei limiti dei posti disponibili nell'organico dei vari gradi di giurisdizione, ha luogo mediante concorso, per titoli e colloquio, e con valutazione delle effettive capacità tecniche e attitudinali dei concorrenti.

ART. 126

I pubblici ministeri, dopo cinque anni di effettivo servizio nel rispettivo grado di giurisdizione, possono concorrere per il passaggio al grado superiore.

Il venti per cento dei posti disponibili negli organici delle Procure presso i Tribunali e le Corti d'Appello sono attribuiti, per titoli e colloquio, agli avvocati e dottori commercialisti con anzianità di effettivo esercizio della professione non inferiore, rispettivamente, a cinque e dieci anni.

Il venti per cento dei posti disponibili nell'organico della funzione requirente presso la Corte di Cassazione è attribuito ai membri eletti dal Parlamento tra i titolari di cattedra o associati nelle materie giuridiche ed economiche delle Università Statali o libere, con anzianità d'insegnamento non inferiore a dieci anni, estranei alla politica militante.

ART. 127

L'attuazione delle priorità di politica criminale indicata dal Parlamento a tutela della Comunità Nazionale è demandata al Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione.

Le Procure generali presso le Corti d'Appello e le Procure della Repubblica presso i Tribunali, attuano le priorità di politica criminale tenendo conto anche delle indicazioni formulate dalla Conferenza Nazionale delle Aree Metropolitane.

ART. 128

I dirigenti degli Uffici della Procura della Repubblica presso ogni grado di giurisdizione, direttamente o per mezzo di sostituti da essi delegati, esercitano l'azione penale d'ufficio o su richiesta degli interessati.

Nell'espletamento delle proprie funzioni, la Procura dispone direttamente della polizia giudiziaria, secondo quanto stabilito dalla legge.

ART. 129

Nell'esercizio dell'azione penale, ogni pubblico ministero si attiene ai principi di responsabilità, correttezza e riservatezza, di legalità e imparzialità.

Nell'attività indirizzata a verificare se sussistano le condizioni per l'esercizio dell'azione penale, il pubblico ministero ha l'obbligo di accertare e documentare anche i fatti e le circostanze favorevoli all'indagato, riferendone nelle competenti sedi.

L'ufficio del pubblico ministero è incompatibile con qualunque altro ufficio, incarico o professione, con le attività arbitrali o di controllo e il distacco presso Ministeri o altre Pubbliche Amministrazioni.

Se non siano trascorsi due anni dalla data di effettiva cessazione dalle funzioni e dal rapporto di lavoro, i pubblici ministeri non sono eleggibili alle Assemblee elettive.

ART. 130

La legge disciplina i periodi di permanenza nella sede, dei pubblici ministeri, la cui durata non può superare i cinque anni.

Nei rispettivi gradi di giurisdizione, i titolari delle funzioni dirigenziali presso le magistrature giudicanti sono eletti, per un biennio, a maggioranza semplice dei pubblici ministeri appartenenti all'ufficio e non sono rieleggibili.

Per il periodo di permanenza stabilito dalla legge, il pubblico ministero è inamovibile, non può essere dispensato o sospeso dal servizio, né destinato ad altra sede o funzione se non con il proprio consenso oppure per decisione della sezione disciplinare, adottata per i motivi stabiliti dalla legge e con le garanzie del contraddittorio.

ART. 131

Il Consiglio Nazionale del Pubblico Ministero è presieduto dal Presidente della Repubblica o dal Vice-Presidente da Lui scelto tra le Personalità eminenti del Foro Nazionale, estranei alla militanza di partito.

Il Ministro per la Giustizia partecipa alle sedute del Consiglio con diritto di voto e facoltà di intervenire con proposte e richieste.

Il Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione è membro di diritto.

Fanno parte del Consiglio venti membri eletti dal Parlamento, in seduta comune, scelti tra i docenti di materie giuridiche ed economiche, titolari di cattedra o associati, nelle Università statali e libere, e degli Ordini Professionali con anzianità d'insegnamento o esercizio professionale non inferiore a dieci anni, estranei alla militanza di partito.

Sono membri elettivi del Consiglio due pubblici ministeri per ciascun grado di giurisdizione.

Il Consiglio si rinnova con scadenza quadriennale.

ART. 132

Il Consiglio Nazionale dei pubblici ministeri, su richiesta dal Ministro per la Giustizia, può esprimere pareri sui disegni di legge d'iniziativa del Governo prima della presentazione in Parlamento, limitatamente agli aspetti tecnici e con esclusione di quelli politici.

ART. 133

Il Consiglio, a sezioni riunite, esercita le funzioni amministrative riguardanti le assunzioni e il tirocinio dei pubblici ministeri popolari e ordinari.

Una sezione svolge le funzioni amministrative relative alle assegnazioni, ai trasferimenti di sede, alle promozioni e all'aggiornamento professionale dei pubblici ministeri.

La legge organica disciplina le altre competenze del Consiglio Nazionale del pubblico ministero.

ART. 134

L'azione disciplinare è obbligatoria.

La sezione disciplinare è composta dal Presidente, e da due sostituti procuratori per ciascun grado di giurisdizione, scelti in seno al Consiglio a sezioni riunite.

L'azione disciplinare è esercitata d'ufficio dal Promotore di giustizia scelto dal Parlamento tra i titolari di cattedra o associati nelle materie giuridiche ed economiche delle Università statali e libere, con anzianità d'insegnamento non inferiore a dieci anni, estranei alla militanza di partito; oppure, su richiesta del Ministro per la giustizia o del Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione o dai Presidenti dei Consigli delle Procure distrettuali o i dirigenti degli Uffici di procura o in seguito a denuncia circostanziata.

La legge disciplina l'Ufficio del Promotore di Giustizia ai fini ispettivi, propedeutici all'azione disciplinare.

La legge disciplina le modalità del procedimento, assicurandone il contraddittorio in piena parità tra il procuratore e l'incolpato.

Avverso i provvedimenti adottati dalla Sezione di disciplina è sempre ammesso ricorso davanti alla Sezione Unite della Corte di Cassazione.

ART. 135

Il Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione trasmette ogni anno al Presidente della Repubblica, al Presidente della Camera, al Primo ministro e al ministro per la Giustizia una relazione, informativa e propositiva, su ogni aspetto normativo e organizzativo degli Uffici del Pubblico Ministero.

ART. 136

Il Ministro per la Giustizia provvede all'organizzazione e al funzionamento dei servizi dell'Ufficio del Pubblico Ministero, promuove la formazione propedeutica all'esercizio della funzione requirente; esercita la funzione ispettiva sul corretto funzionamento degli uffici delle Procure, anche ai fini del promovimento dell'azione disciplinare.

ART.137

La Camera dei deputati ha competenza esclusiva sull'ordinamento dell'Ufficio del Pubblico ministero.

CAPO III

I DIFENSORI DELLE PARTI

ART. 138

Nei vari gradi di giurisdizione, la difesa delle parti è esercitata dagli avvocati, dai dottori commercialisti e dai procuratori delle varie categorie professionali indicati dalla Legge.

I procuratori delle parti svolgono il loro esercizio professionale in condizioni di parità, formale e sostanziale, con i pubblici ministeri.

SEZIONE II

L'AVVOCATURA dello STATO

ART.139

L'Avvocatura dello Stato è l'Organo di rappresentanza e difesa in giudizio, di assistenza e consulenza, giudiziale ed extragiudiziale, delle Amministrazioni statali, anche se costituite in forma di società civile o commerciale.

Le medesime prestazioni professionali possono essere esercitate, a richiesta, a favore di tutte le altre amministrazioni pubbliche, centrali e locali, anche se costituite in forma di società civile o commerciale.

ART. 140

L'Avvocatura dello Stato è costituita dall'Avvocatura Generale, con sede in Roma e dalle Avvocature distrettuali, con sede nelle rispettive Circoscrizioni delle Corti d'Appello.

Nella Circoscrizione della Corte d'Appello di Roma, le attribuzioni dell'Avvocatura distrettuale sono esercitate dell'Avvocatura Generale.

ART. 141

La legge organica disciplina i modi di reclutamento tra i laureati in giurisprudenza ed economia e commercio in corsi universitari della durata non inferiore a quattro anni.

ART. 142

L'Avvocato Generale dello Stato è nominato dal Primo Ministro tra i sostituti avvocati generali. Il Consiglio direttivo è costituito dall'Avvocato generale, che lo presiede, e dai sostituti Avvocati generali.

L'Avvocato Generale dello Stato dirige gli Uffici Centrali, i sostituti Avvocati generali dirigono gli Uffici distrettuali.

L'Avvocato Generale dello Stato presenta ogni anno al Primo Ministro una relazione, espositiva e propositiva, sullo stato del contenzioso degli Enti assistiti.

PARTE TERZA

LE COMUNITA' LOCALI

TITOLO OTTAVO

SEZIONE I

COMUNI ED AREE METROPOLITANE

ART. 143

Il territorio nazionale è ripartito in Comuni e Aree Metropolitane.

Nell'ambito delle Comunità locali è riconosciuta la partecipazione di cittadini, singoli o riuniti in formazioni sociali, per lo svolgimento di attività d'interesse generale.

Roma, Capitale d'Italia, usufruisce di forme e condizioni particolari di autonomia, nei limiti e con le procedure stabilite dal Parlamento.

ART. 144

Gli Enti locali, nell'ambito delle loro competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle Comunità interessate.

L'attribuzione e ripartizione delle funzioni amministrative e la gestione dei servizi tra i livelli di governo locale deve avvenire con riferimento al ruolo che i due Enti svolgono nel territorio, in armonia con le leggi dello Stato e secondo i principi di sussidiarietà, adeguatezza ed economicità, tenuto conto delle esigenze di prossimità, con esclusione di ogni duplicazione e con l'individuazione delle rispettive responsabilità.

Il Comune e l'Ente metropolitano esercitano anche le funzioni amministrative e la gestione dei servizi di competenza statale a essi attribuite.

I servizi riservati in via esclusiva ai Comuni sono stabiliti dallo Stato.

SEZIONE II
IL COMUNE
ART. 145

Il Comune, Ente territoriale necessario, è il soggetto primario degli aggregati locali di carattere storico-etnografico; rappresenta le aspirazioni morali e gli interessi materiali della propria Comunità e ne promuove ogni possibile sviluppo.

ART. 146

Il Comune è titolare di funzioni proprie e di quelle conferite dallo Stato o dall'Ente Metropolitano, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona e alle collettività locali, dello assetto e utilizzazione del territorio, dello sviluppo economico, salvo quanto attribuito ad altri soggetti. Il Comune esercita la potestà regolamentare nelle materie di propria competenza e in quelle a esso delegate dallo Stato o dall'Ente Metropolitano.

Il Comune svolge le proprie funzioni e realizza le proprie finalità anche attraverso le attività che possono essere affidate all'autonoma iniziativa di privati cittadini o di formazioni sociali locali. L'Ente Metropolitano, con esclusione delle funzioni che attengano a imprescindibili esigenze di carattere unitario, intercomunale, deve organizzare l'azione amministrativa e la gestione dei servizi per mezzo dei Comuni, tenendo conto della loro estensione territoriale, della consistenza numerica delle popolazioni e delle capacità tecnico-organizzative e finanziarie, in relazione anche al principio di prossimità.

ART. 147

Lo Statuto, in armonia con le leggi dello Stato, stabilisce:

a) il diritto e l'esercizio dell'elettorato, attivo e passivo, ai residenti nel territorio comunale con anzianità anagrafica non inferiore ai due anni alla data di apertura dei seggi elettorali;
b) l'uniformità delle cause d'ineleggibilità, d'incompatibilità, d'incandidabilità e di decadenza dalla carica, secondo i principi enunciati dalle norme costituzionali e dalle leggi statali ordinarie;
c) il termine di sessanta giorni dalla costituzione della Giunta per le elezioni di deliberare, per appello nominale e a maggioranza dei membri l'Assemblea Comunale, sulla regolarità delle operazioni elettorali e sui risultati, ai fini della validità della proclamazione degli eletti, previo esame dei titoli di ammissione e delle cause ostative all'elezione; il termine d'impugnazione dei risultati della delibera è di sessanta giorni dalla sua pubblicazione; in mancanza di deliberazione, il termine per l'impugnazione dei risultati decorre dalla data di costituzione della Giunta.

Il Consiglio Comunale è composto di un numero dei consiglieri non superiore a:

35 membri, nei Comuni con popolazione superiore a settecentocinquanta mila abitanti;

30 membri, nei Comuni con popolazione superiore a quattrocentocinquanta mila abitanti;

25 membri, nei Comuni con popolazione superiore a trecentomila abitanti;

10 membri, nei Comuni con popolazione non inferiore a ventimila abitanti;

I gruppi consiliari, ove formati, non possono costituirsi con un numero inferiore a quattro consiglieri.

La Giunta comunale deve essere formata da un numero di assessori non superiore a un quinto dei consiglieri comunali, arrotondato per eccesso.

I Consiglieri Comunali e il Sindaco sono eleggibili solo per due legislature.

Il Comune, nell'ambito della legislazione statale, cura in particolare:

1) il governo e la tutela del territorio e dell'ambiente;

2) le politiche edilizie e urbanistiche;

3) le circoscrizioni comunali;

4) la polizia amministrativa locale;

5) i trasporti urbani;

6) il turismo locale;

7) le politiche del lavoro;

8) i servizi sociali;

- 9) *la tutela della salute;*
- 10) *le farmacie;*
- 12) *l'orientamento scolastico; gli asili nido;*
- 13) *le biblioteche e i musei comunali;*
- 14) *la disciplina del commercio;*
- 15) *i macelli e mercati;*
- 16) *la nettezza urbana;*
- 17) *le fognature.*

I Sindaci, quali ufficiali del Governo, sovrintendono:

- 1) *alla tenuta dei registri di stato civile, di popolazione e agli adempimenti loro demandati dalle leggi in materia elettorale, di leva militare e di statistica;*
- 2) *all'emanazione degli atti loro attribuiti dalle leggi e dai regolamenti in materia di ordine e sicurezza pubblica;*
- 3) *allo svolgimento, in materia di pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria, delle funzioni loro affidate dalla legge;*
- 4) *alla vigilanza su tutto quanto possa interessare la sicurezza e l'ordine pubblico, informandone il Prefetto;*
- 5) *all'adozione di atti contingibili e urgenti, con provvedimenti motivati e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico, al fine di prevenire o eliminare gravi pericoli che minaccino l'incolumità dei cittadini e, se necessario, richiedendo al Prefetto l'assistenza della forza pubblica.*

ART. 148

Il Comune è dotato di un proprio patrimonio e di autonomia finanziaria di entrata e di spesa; ha capacità d'imposizione fiscale nell'ambito dei tributi istituiti dallo Stato; usufruisce di risorse proprie di natura non tributaria; partecipa al gettito dei tributi erariali, in base ai piani di ripartizione determinati, nell'ambito intercomunale, dalla Conferenza metropolitana.

Il Comune collabora con l'Erario Statale per l'accertamento dei tributi, la compilazione degli estimi catastali e la tenuta del Catasto dei terreni e dei fabbricati.

SEZIONE III

LE AREE METROPOLITANE

Art. 149

Sono considerate Aree Metropolitane le zone che comprendono Comuni le cui popolazioni residenti abbiano rapporti di stretta contiguità territoriale, integrata dalle attività economiche, dai servizi essenziali della vita associativa e dalle relazioni socio-culturali.

ART. 150

L'Area Metropolitana, quale Ente di raccordo, coordinazione e comparazione delle attività dei Comuni, può costituirsi con una popolazione complessiva, residente, non inferiore a un milione di abitanti.

Capoluogo dell'Area Metropolitana è il Comune con il maggior numero di residenti.

L'Area Metropolitana è istituita con legge dello Stato, su proposta dei Comuni, previo referendum delle popolazioni interessate.

L'Ente Metropolitano ha funzioni autonome nell'organizzazione e nello svolgimento delle attività amministrative e la gestione dei servizi attribuitigli con legge dello Stato; nell'attività di coordinamento delle attività intercomunali, deve salvaguardare gli interessi e le identità originarie delle Comunità locali.

ART. 151

L'esame della gestione dei servizi, sotto il profilo della loro natura giuridica, pubblica o privata, individuati secondo criteri di massima efficienza ed economicità, rispetto all'equilibrio economico e funzionale, è attribuito all'Assemblea metropolitana, intercomunale, costituita da:

1) da tutti i Sindaci dei Comuni dell'Area;

2) sei rappresentanti dei settori produttivi metropolitani, designati due per ciascuna delle attività produttive dell'agricoltura, dell'industria e del commercio, con residenza anagrafica nell'area metropolitana non inferiore a cinque anni, estranei alla militanza di partito;

3) cinque rappresentanti degli Ordini o Associazioni professionali, con anzianità non inferiore a cinque anni nell'esercizio della professione e con residenza anagrafica nell'area metropolitana non inferiore a due anni, estranei alla militanza di partito;

4) le Realtà associative locali che l'Assemblea stessa ritenga utile ne facciano parte.

ART. 152

L'Ente Metropolitano è dotato di un patrimonio, di autonomia finanziaria e di capacità impositiva nell'ambito dei tributi istituiti con legge dello Stato; usufruisce di risorse proprie di natura non tributaria; partecipa al gettito dei tributi erariali nella misura del cinquanta per cento dell'ammontare del gettito dei tributi erariali, accertati e riscossi nel proprio territorio, diminuito dell'importo deliberato anno per anno dal Parlamento, sentita la Conferenza Nazionale delle Aree Metropolitane, per essere destinato a soddisfare le esigenze indivisibili della Comunità Nazionale: servizi del debito pubblico; calamità naturali; esigenze connesse alla sicurezza del Paese; interventi, individuati dal Parlamento, diretti a favorire l'equilibrato sviluppo economico e sociale del territorio nazionale; fondo perequativo.

L'Ente metropolitano, nell'ambito del coordinamento delle attività proprie, nonché dell'espletamento dei servizi e la realizzazione di opere intercomunali, programma, in particolare:

la ripartizione tra i Comuni delle entrate erariali attribuite alla propria Area;

la pianificazione territoriale metropolitana;

le reti infrastrutturali;

i piani di traffico intercomunali;

la valorizzazione dell'ambiente e rilevamento dell'inquinamento atmosferico;

gli interventi di difesa del suolo e di tutela idrogeologica;

la raccolta, distribuzione e depurazione delle acque;

lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani;

la grande distribuzione commerciale;

le attività culturali di interesse metropolitano.

SEZIONE IV

STATUS DEI MEMBRI DEI GOVERNI LOCALI SCIoglimento DEGLI ORGANI DI GOVERNO LOCALE

ART. 153

Lo status giuridico e il trattamento economico e previdenziale dei membri degli Organi elettivi Comunali e Metropolitani si conformano agli articoli 60 e 64 della Costituzione.

Il Governo, con un proprio commissario, può sostituirsi nell'attività degli Enti Locali, qualora questi non svolgano le funzioni proprie o quelle a essi attribuite, oppure se dalle loro inadempienze possa derivare pericolo per la incolumità e sicurezza pubblica .

ART. 154

In caso di atti contrari alla Costituzione e gravi violazioni di legge, con decreto motivato del Presidente della Repubblica, su proposta del Parlamento, sentita la Conferenza Nazionale delle Aree metropolitane, può essere disposto lo scioglimento dei Consigli degli Enti locali e la rimozione degli Organi di governo.

Gli stessi provvedimenti possono essere adottati per ragioni di sicurezza nazionale.

PARTE QUARTA
GARANZIE COSTITUZIONALI
TITOLO NONO
SEZIONE I
LA CORTE COSTITUZIONALE
ART. 155

La Corte Costituzionale è l'organo di garanzia della legalità costituzionale per il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone, non che della legittimità di revisione della normativa costituzionale nei confronti degli Organi che la esercitano.

Per le esigenze funzionali dei propri procedimenti, la Corte è dotata di poteri di autotutela, di autorganizzazione e autonomia regolamentare.

ART. 156

La Corte Costituzionale è composta di venti giudici, estranei alla militanza nei partiti, eletti in numero di:

dieci, da una Conferenza Nazionale delle Università Statali e Libere tra i docenti universitari di materie giuridiche ed economiche, titolari di cattedra o associati, con anzianità di insegnamento non inferiore a dieci anni;

dieci, da una Conferenza Nazionale degli Ordini ed Associazione Professionali degli Avvocati e dottori commercialisti, tra i professionisti con anzianità non inferiore a venti anni di effettivo esercizio.

L'ufficio di giudice costituzionale è incompatibile con qualsiasi carica o professione e in tutti gli altri casi indicati dalla legge.

Ciascun giudice resta in carica per sei anni dal giorno del suo giuramento; alla scadenza del periodo cessa dalla carica e dalla funzione; non è rieleggibile e nei cinque anni successivi al termine del mandato non può ricoprire cariche pubbliche elettive o di nomina governativa.

La Corte giudica i propri membri sulle cause ostative di eleggibilità e delle sopraggiunte cause d'incompatibilità all'esercizio delle funzioni o susseguenti alla cessazione della carica, secondo l'articolo 60 della Costituzione.

Il Presidente, con scadenza biennale, non rieleggibile, è scelto dai membri della Corte; nell'ultimo anno del proprio mandato nessun giudice può assumere la carica di Presidente.

Il Presidente sceglie tra i giudici il Vice-Presidente.

Lo status giuridico e il trattamento economico e previdenziale dei Giudici della Corte è conformato all'articolo 64 della Costituzione

ART.157

La Corte Costituzionale giudica:

a) sulle controversie di legittimità costituzionale delle leggi ordinarie e degli atti aventi forza di leggi ordinarie;

b) sui conflitti di attribuzione delle funzioni statali;

c) sui ricorsi degli Enti locali nei casi previsti dalle leggi dello Stato;

d) sui ricorsi in materia di elezione del Presidente della Repubblica;

e) sulle accuse promosse contro il Presidente della Repubblica ai sensi del 3° comma dell'articolo 85 della Costituzione. Nei giudizi di accusa contro il Presidente della Repubblica, la Corte è integrata da sedici membri estratti a sorte da un elenco compilato dal Parlamento ai sensi del 2° comma dell'articolo 59 della Costituzione;

f) sui ricorsi in materia di elezione dei parlamentari, nei casi stabiliti dalla Costituzione, ai sensi del 2° comma dell'articolo cinquantanove della Costituzione;

g) sull'ammissibilità di referendum abrogativi di leggi o atti con valore di legge e dei referendum sulle proposte d'iniziativa popolare;

h) sui ricorsi nei confronti delle pubbliche funzioni, per la tutela dei diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione, secondo condizioni, forme e termini di proponibilità stabiliti con legge costituzionale;

i) in tutti gli altri casi stabiliti dalle leggi costituzionali.

La legge costituzionale stabilisce le condizioni, i limiti e i modi di proposizione dei ricorsi nei giudizi di legittimità costituzionale delle leggi.

Per l'esercizio delle proprie attribuzioni, la Corte può organizzarsi in Sezioni.

La Corte giudica con il quorum minimo di tredici giudici, compreso il Presidente.

Le decisioni della Corte sono pubblicate con le eventuali opinioni in dissenso.

Quando la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale di una norma di legge o di un atto avente forza di legge, la loro efficacia cessa dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione, salvo che essa stessa non stabilisca un termine diverso, comunque non superiore a un anno.

La sentenza è comunicata al Parlamento, affinché, ove lo ritenga opportuno, possa provvedere nell'ambito della propria competenza.

Contro le decisioni della Corte non è ammessa alcuna impugnazione.

SEZIONE II REVISIONE DELLE NORME COSTITUZIONALI E ORDINARIE PROCEDURE REFERENDARIE

ART. 158

Le leggi costituzionali e quelle di revisione della Costituzione, ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 67 della Costituzione, sono adottate dal Parlamento in seduta comune con due successive deliberazioni, ad intervallo non inferiore a due mesi e in seconda convocazione devono essere adottate a maggioranza dei tre quinti dei suoi componenti; entro tre mesi dalla loro pubblicazione, possono essere sottoposte a referendum popolare, qualora ne faccia richiesta un milione di elettori, a norma dell'articolo 50 della Costituzione.

Le leggi ordinarie e gli atti aventi valore di legge, possono essere sottoposte a referendum popolare quando, entro tre mesi dalla loro pubblicazione, ne facciano richiesta settecentomila elettori, a norma del terzo comma dell'articolo 50 della Costituzione.

ART. 159

La forma repubblicana non è suscettibile di revisione costituzionale.

PARTE PRIMA
CONSIDERAZIONI
SUI PRINCIPI FONDAMENTALI
TITOLO PRIMO

LA PERSONALITA' NELLA COMUNITA' - STATO

1\2) *Il primo dei principi fondamentali dell'Ipotesi proclama che l'Italia è costituita da una Comunità liberamente organizzata allo scopo di promuovere, con metodo associativo paritario, l'affermazione e l'espansione dei diritti naturali, inalienabili e inviolabili, degli esseri umani, persistenti a qualsiasi aggregato sociale e politica.*

La Comunità va intesa come organizzazione primigenia del fenomeno associativo, i cui membri sono pervasi da un sentimento di appartenenza a una medesima Nazionalità e da un "idem sentire" sugli aspetti essenziali del modo di esistere e di convivere; Comunità-Nazione consolidata nei secoli, così da formare un amalgama di generazioni passate, presenti e future, aventi come patrimonio comune la lingua, la cultura, i costumi, la religione, il ricordo e il culto dei propri antenati e la "premura" di predisporre progetti per le generazioni future.

L'Individuo che nella Comunità è Persona, nel mondo giuridico acquista la "Personalità", attributiva della titolarità di diritti ma anche di doveri, anch'essi "naturali" per l'obbligo di solidarietà, morale e politica, che la Persona deve sentire verso i membri della Comunità di cui fa parte; dal riconoscimento di tale binomio, "diritti e doveri", inscindibilmente fusi, scaturisce il "senso dell'umano", cioè della ragionevolezza delle azioni, finalizzate a uno scopo posto al disopra del puro istinto animale.

La Comunità afferma che la "fonte" della volontà, sovrana, promana da se stessa, sovranità da esercitare nelle forme e nei limiti della Costituzione, alle cui norme fondamentali deve uniformarsi lo Ordinamento giuridico; la Comunità, in veste di Popolo si organizza in Stato Repubblicano, democratico, unitario e territorialmente indivisibile.

Da ciò discende che il Popolo, elemento personale della Comunità, nella sua concreta espressione di un continuum della identità nazionale, costituisce un prius rispetto allo Stato, il quale è solo lo strumento con cui si concretizza la volontà sovrana del Popolo e si realizzano i programmi comunitari.

Il territorio, elemento materiale della Comunità, compreso il sottosuolo o l'aria soprastante i confini nazionali, costituisce lo spazio in cui si esercita la sovranità della Comunità, naturalmente fin dove è ammissibile una qualche utilità, per cui cessa oltre ogni possibilità di utilizzo.

L'ordinamento giuridico completa la fisionomia della Comunità, ne misura il grado di civiltà e di progresso, i criteri con cui si garantiscono i rapporti morali, giuridici ed economici nel proprio territorio e con il resto del mondo.

In tale articolo sono individuati la Capitale dello Stato, Roma, e descritti i segni distintivi della Bandiera Nazionale.

3\7) *La dignità di essere umano, riconosciuta a "chiunque", a maggior ragione va attribuita al cittadino, in esplicitazione del concetto di dignità e cioè "pari dignità sociale", senza alcuna distinzione di sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche e condizione personale. Tali qualificazioni della personalità non costituiscono un numero chiuso e sono suscettibili di espansione con l'evolversi della civiltà.*

Lo Stato, strumento della Comunità politicamente organizzata, non può privare la persona umana della capacità giuridica, cioè dell'attitudine naturale a essere titolare di diritti e di doveri: la privazione totale della capacità giuridica declasserebbe la persona a schiavo; la privazione parziale della capacità giuridica sminuirebbe la sua dignità di essere umano e violerebbe il principio naturale di uguaglianza, con la conseguenza che la persona potrebbe non godere più del diritto di proprietà sulle cose, non potrebbe agire in giudizio per il riconoscimento dei propri diritti, non potrebbe esercitare una qualsiasi attività economica, non potrebbe frequentare gli istituti d'istruzione pubblica, potrebbe essere costretto a portare

La Comunità non può nemmeno privare i suoi membri del diritto di cittadinanza, cioè del rapporto di appartenenza alla Comunità d'origine, acquisita per diritto di sangue dai genitori (jus sanguinis) o per diritto di suolo, se nati nel territorio nazionale (jus soli): negare il diritto di cittadinanza significherebbe sradicare la persona dalle sue radici declassandola ad apolide – essere senza Patria – privo del diritto di voto, di circolare liberamente nel territorio nazionale, di uscirne e di rientrarvi, di presentare petizioni o promuovere referendum, di essere tutelato, all'estero, dalle rappresentanze diplomatiche del proprio Paese.

Nel caso delle minoranze linguistiche, la loro tutela rappresenta un particolare aspetto del principio di uguaglianza, perché assicura al cittadino minoritario il diritto di utilizzare la propria lingua madre nell'ambito del proprio gruppo sociale e nella circoscrizione amministrativa in cui si trova stanziato.

La Comunità riconosce i diritti ma richiama ai doveri.

Diritti e doveri, intimamente complementari, disegnano il profilo sociale della Persona, realizzano il principio solidaristico perché riguardano l'esercizio dell'elettorato attivo e passivo, il diritto di presentare proposte di legge, di indire referendum popolari; ma riguardano anche il dovere della difesa della Patria, di fedeltà alla Repubblica; del rispetto delle altrui idee politiche, l'accettazione convinta della solidarietà e della fraternità, affinché l'esercizio del diritto personale (egoistico) trovi il proprio limite nelle esigenze generali della collettività.

Diritti e doveri, qui elencati in modo non esaustivo, tendono a promuovere il passaggio dall'uguaglianza formale a quella sostanziale, in modo da mettere in grado tutti i cittadini di partecipare al benessere e all'elevazione della Comunità.

Da tali presupposti nasce la necessità di amalgamare l'organizzazione liberale classica, limitata a garantire il formale rispetto delle leggi, con l'organizzazione sociale interventista, per assicurare, per quanto possibile, la soddisfazione delle indispensabili esigenze economiche dei cittadini.

Le prestazioni personali e patrimoniali possono essere imposte solo per legge: è il Parlamento, diretta emanazione della volontà popolare, a decidere in proposito.

Le prestazioni personali si concretano in "obbligazioni di fare", delle quali la più importante è il servizio militare obbligatorio; in assenza di servizio obbligatorio, la leva è volontaria e acquista natura professionale. Naturalmente, in caso di guerra, la leva obbligatoria può essere ripristinata, essendo la difesa della Patria uno degli obblighi morali e giuridici a cui il cittadino non può sottrarsi. Altre prestazioni personali sono: il lavoro civile obbligatorio in caso di guerra, la mobilitazione civile, le prestazioni richieste dall'autorità in caso di epidemie e di tumulti; e, nell'ambito di determinate attività professionali, le prestazioni richieste ai medici o l'obbligo degli avvocati di difendere gli imputati non abbienti; l'obbligo di rendere testimonianza nei processi o di svolgere l'ufficio di giudice popolare.

Per quanto riguarda le prestazioni patrimoniali (obbligazione di "dare"), per il momento basta ricordare che i Parlamenti hanno avuto origine proprio dalla necessità di contenere le pretese pecuniarie dello Stato, impersonato dal monarca assoluto.

La salute influisce sull'idoneità delle prestazioni fisiche e mentali dell'individuo, agevola le manifestazioni della personalità e il suo inserimento nell'ambiente naturale e sociale. Il riconoscimento esplicito di tale diritto, previsto anche dall'articolo trentacinque della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, impegna lo Stato e gli altri Enti pubblici ad approntare strutture idonee per la sua tutela. Il diritto alla cura non comporta l'obbligo di curarsi, tranne il caso di malattie che potrebbero propagarsi agli altri membri della Comunità: si pensi alle vaccinazioni obbligatorie per la prevenzione di malattie infettive e diffuse, oppure a provvedimenti d'isolamento nei confronti di persone colpite da malattie contagiose. Tali casi sono previsti solo dalla legge e sempre nel rispetto della dignità della Persona. Per l'articolo tre della carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea: "Ogni individuo ha il diritto alla propria integrità fisica e psichica. Nell'ambito della medicina e della biologia, devono essere in particolare rispettati: il consenso libero e informato della persona interessata, secondo le modalità definite dalla legge; il divieto delle

pratiche eugenetiche, in particolare quelle aventi come scopo la selezione delle persone; il divieto di fare del corpo umano e delle sue parti, in quanto tali, una fonte di lucro; il divieto della clonazione riproduttiva degli essere umani”.

8\10) *Parlare dell'individuo, della famiglia e della Comunità non comporta il riconoscimento prioritario di una delle tre Entità, in quanto alla nascita una Persona è già in relazione con i propri genitori e con la Comunità.*

Infatti, a differenza dell'animale il quale, raggiunta l'autosufficienza necessaria alla propria sopravvivenza si comporta ignorando ogni regola morale, l'uomo, pur vivendo anche lui secondo natura è dotato di finalità cosciente che gli permette di progredire nelle vie del pensiero per realizzare la propria evoluzione nell'ambito della Comunità, con l'insopprimibile apporto della Famiglia, definita dall'Ipotesi: “nucleo associativo naturale”, formato dall'unione di esseri di sesso diverso, posti dalla “natura” in un rapporto di complementarietà diretta, biologica e morale (in senso volgarmente economico si può dire che l'utilità di un singolo sesso non è completa senza il concorso dell'altro); e di ciò lo Stato ne prende atto mediante la celebrazione del matrimonio, con ogni consequenziale effetto di legge.

“ Il reciproco, esclusivo possesso dei coniugi, è nella forma di estensione dell'individualità, che verrebbe a mancare o si ridurrebbe notevolmente, ove il possesso fosse soltanto.. (occasionale) .. Si osserva che l'unione vera include nel suo concetto la fedeltà. La fedeltà è, perciò, un fattore di ordine morale ed è tanto più avvertito come tale, quanto più integra è la volontà morale... Il modus vivendi, che, di volta in volta, si stabilisce, è quello che, supposta raggiunta l'armonia della società coniugale, scaturisce dalla delineazione delle attività e delle funzioni che ciascun coniuge riserba all'altro. Risulta, quindi, falso, oltre che pessimo consigliere della pace domestica, il criterio di eguaglianza tra i coniugi. Mettere questi sullo stesso piano significa deformare la natura della società coniugale, che, come quella di una qualsiasi società maggiore e più vasta, è fondata sulla coordinazione e non sull'identificazione. L'identificazione implicherebbe la soppressione delle caratteristiche proprie di ogni individualità, l'annullamento dell'alterità. Il che è non solo assurdo ma è causa di disordine, di offesa e di danno per tutti, poiché ognuno è quel che è grazie alle proprie peculiarità, alle proprie distinte capacità, le quali sono in gran parte frutto di sforzi compiuti o costituiscono la struttura e il genere dell'individualità e, pertanto, non possono venire soppresse senza grave e talvolta fatale danno per la conservazione, oltre che per il progredire della stessa (“L'individuo, la società, la folla” di V. De Ruvo, Cedam, 1949, pagg. 54 e 55,“).

L'uguaglianza, quindi, non significa identificazione “ per la contraddizione che nol consente” direbbe l'Alighieri ma, al contrario, coordinazione di due entità che si protendono verso uno stesso fine, tanto che la previsione del divorzio costituisce una dolorosissima rottura che dilania moralmente e fisicamente i protagonisti e che, purtroppo, condanna i figli, innocenti, a un disorientamento affettivo, con incalcolabili e imprevedibili conseguenze anche per la Comunità di cui fanno parte: la disarmonia, infatti, si propaga nel corpo sociale, costretto, poi, a ricercare dei rimedi, mai comunque idonei a sanare le ferite delle coscienze turbate.

Lo stesso si può dire nel caso dello snaturamento del matrimonio, qualora a questo fosse assimilata, sic et simpliciter, l'unione di due persone dello stesso sesso. Nessun ostracismo nei confronti di chi ha inclinazioni differenti dalle finalità naturali e voglia riversare la propria affettività verso creature dello stesso sesso; la Comunità ne prende atto, nel rispetto del principio di libertà morale; tuttavia sarebbe persino demagogico assimilare la disciplina del matrimonio ai rapporti omosessuali mentre, invece, risponde a un principio di giustizia assicurare giuridicamente a tali coppie reciproche garanzie, morali e materiali, idonee a conferire loro stabilità emotiva e sicurezza economica.

Nel concetto di figli sono accomunati i legittimi, gli adottivi e i figli riconosciuti, procreati al di fuori del matrimonio; per quanto riguarda i figli incestuosi, la legge prevede la possibilità di ricerca della paternità e maternità naturale, se ciò risponde al loro interesse.

Da quanto detto, dovrebbe essere normale l'assunzione di responsabilità dei genitori per il mantenimento, l'istruzione e l'educazione dei figli; purtroppo, le cronache rivelano una realtà ben diversa per cui, anche per questo verso, i minori possono essere vittime di situazioni familiari sconcertanti, sia per contrasti tra i coniugi sia per sopravvenute circostanze non dipendenti dalla volontà di questi ultimi. In tali casi la legge, per mezzo d'istituzioni pubbliche e private assicura ai minori ogni possibile tutela.

Nell'ambito della famiglia i figli vantano dei diritti ma hanno anche dei doveri, quali quelli di onorare i genitori e se necessario e possibile, soccorrerli in caso di necessità materiali o morali.

In Italia la legislazione a favore della famiglia è piuttosto carente, essendo insufficienti gli aiuti economici e le altre provvidenze che lo Stato predispone.

Per la protezione della maternità, la legge ha disciplinato l'aborto, escludendo l'interruzione della gravidanza come soluzione per il controllo delle nascite e nello stesso tempo, a sostegno delle donne, ha istituito consultori familiari nell'ambito dei servizi sociali.

I diritti dell'infanzia, cui la nostra legislazione si ispira, sono dettati nell'articolo ventiquattro della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, che si riporta alla Convenzione dei diritti del fanciullo, adottata a New York il 20 novembre 1989, nell'ambito dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

11\13) *Le manifestazioni della Personalità trovano la più alta espressione nell'atto creativo, traduzione concreta del pensiero astratto, quale risultato del tentativo di interpretazione del senso dell'armonia universale, nei limiti dell'esperienza e dell'intuizione umana.*

L'arte costituisce l'aspetto più nobile del patrimonio di una Comunità nazionale, possibilmente da godere e condividere con le altre Comunità, in uno scambio che arricchisce ed eleva perché conduce al riconoscimento della Comune Origine.

Una Comunità, libera e civile, riconosce all'arte il diritto di manifestarsi senza alcuna censura, affidando la sopravvivenza di un'opera: musicale, scultoria, pittorica, poetica, narrativa, alla capacità dell'artista di "interessare" senza mistificazioni la sfera morale, sentimentale o semplicemente estetica di chi ne fa oggetto di attenzione. L'atto creativo sfugge alle leggi di mercato perché non ha finalità pratiche, induce all'esercizio della riflessione e per vie misteriose riesce a coinvolgere la coscienza.

Identiche considerazioni vanno fatte a proposito della scienza, quale attività di ricerca per la comprensione dei fenomeni naturali e delle loro relazioni per una più penetrante conoscenza dell'universo.

La conoscenza è un'attività dello spirito che attraverso questo si evolve ed eleva; nel campo umanistico si definisce "civiltà"; in quello scientifico "progresso".

La Costituzione prende atto della libertà artistica e culturale, umanistica e scientifica, in tutte le espressioni di ricerca e applicazioni tecniche, con la più completa autonomia, individuale o associativa: scuole, università, musei, biblioteche, pinacoteche, teatri, cinema, televisione, circoli musicali e sportivi; nello stesso tempo, proclama, come finalità propria, la promozione della cultura per l'arricchimento della persona e del patrimonio della Comunità nazionale.

Vi è, quindi, un concorso tra le attività pubbliche e private, che vanno indirizzate concordemente al raggiungimento di un più elevato grado di civiltà, idoneo a meglio gestire il progresso.

Naturalmente, per quanto riguarda la ricerca scientifica, non è permessa la violazione dei principi umanitari e la dignità delle persone; ciò significa, ad esempio, che nel campo della medicina è proibito svolgere esperimenti sulle persone; che nel campo delle ricerche tecnologiche è proibito sperimentare processi biologici, chimici e nucleari, che possano arrecare danno alle persone, alla natura o all'ambiente.

La competenza nella tutela dei valori biologici, culturali ed estetici del territorio e dell'ambiente va attribuita, in via generale, allo Stato onde sottrarre ad interessi locali, spesso politicamente contingenti, l'assetto del territorio, il quale va considerato sempre un "unicum et continuum" del territorio nazionale.

La cultura, umanistica e scientifica, è costituita da un complesso di cognizioni supportate da un livello di formazione mentale che la Persona acquisisce non solo frequentando la scuola ma anche con esperienze ed emozioni acquisite in altri ambienti, fisici e intellettuali; perciò la cultura è qualcosa di più dell'istruzione.

L'istruzione si qualifica pubblica se è impartita da Enti Pubblici, privata se impartita da Enti o persone private.

Per un elementare principio di uniformità, nell'ambito dell'istruzione paritaria le nozioni impartite nelle scuole private devono essere uguali a quelle impartite nelle scuole pubbliche; soddisfatto questo principio, che si realizza con l'obbligo dello svolgimento dei programmi scolastici secondo i piani di studio statali, istituti e scuole private, sempre nel rispetto dell'ordinamento giuridico e del buon costume, sono liberi di insegnare altre discipline secondo il proprio orientamento.

E' ovvio che tra le discipline d'insegnamento è prioritario lo studio della lingua, della storia e della letteratura patria, quali strumenti necessari per la conoscenza degli indistruttibili legami che legano la Comunità-Popolo al suo passato, per fortificare moralmente la generazione presente e prepararla a pianificare il futuro nell'interesse della successiva generazione. Fra le materie fondamentali dovrebbe occupare un posto di rilievo lo studio della sociologia e della psicologia dell'individuo e della folla per introdurre gli studenti alla conoscenza dei processi mentali individuali e delle masse.

La scuola, nei suoi vari gradi e ordini, deve avere una finalità informativa e formativa, nel senso di offrire ai giovani tutta una gamma di discipline che possano favorirli nella scoperta delle loro attitudini naturali, da coltivare e sviluppare al momento delle scelte professionali; per raggiungere tale obiettivo, è necessario avere un corpo docente, ben selezionato e motivato, in grado di trasmettere le nozioni didattiche in forma accessibile e chiara, evidenziandone l'utilità pratica o concettuale, cosicché l'insegnamento non sia limitato ad un meccanicistico travaso di nozioni: in sostanza, l'alunno deve essere posto in grado di capire, ad esempio, a quali conclusioni pratiche, di ordine politico e sociale, porti un dato indirizzo filosofico, oppure quale utilità applicativa ha una data formula matematica.

Alla scuola pubblica possono accedere tutti, italiani e stranieri: per assicurare ai meno abbienti la possibilità di continuare gli studi, sono previste borse di studio a favore degli alunni meritevoli; gli assegni alle famiglie consistono in integrazioni del salario del lavoratore; onde evitare ingiustizie, le borse di studio è previsto che siano assegnate per concorso, rispettando criteri oggettivi quali il reddito, il numero dei membri della famiglia, i meriti dello studente relativi al profitto scolastico, all'impegno ed al comportamento.

14) *I Comuni, nell'ambito delle loro dimensioni territoriali, sono realtà etniche e culturali di formazione addirittura anteriore allo Stato; tuttavia, si deve notare che oggi migliaia di Comuni hanno un numero di residenti talmente esiguo da rendere inutile la loro autonomia; anche perché, ormai affrancati dall'isolamento a causa dello sviluppo tecnologico, sono venute meno quelle caratteristiche peculiari di "aggregati in sé" che ne giustificavano l'esistenza; perciò l'ipotesi ne prevede la fusione o l'unione.*

Considerazioni diverse militano, invece, per la totale scomparsa delle Province di cui, nel lontanissimo anno 1970, in concomitanza dell'istituzione della Regioni a Statuto ordinario, ne era stata assicurata la soppressione. Il fatto che siano ancora in vita, per evidenti ragioni partitico-clientelari, non giova al Paese chiamato a sostenerne il peso economico.

15) *Le norme generali di tutela del cittadino, vanno estese allo straniero, in forza del diritto naturale di ordine universale: diritto di asilo e soggiorno quando nella propria Patria gli sia impedito di esercitare in concreto le libertà democratiche: diritto di non essere discriminato a causa della differenza di razza, sesso, religione, di potersi associare, di manifestare il proprio pensiero, di partecipare alla vita politica; tuttavia, la tutela dello straniero viene a cessare qualora questi si sia*

macchiato del delitto di genocidio o contro l'umanità o di atti di terrorismo contro uno Stato democratico in cui sono tutelati i diritti della Persona.

16) *Il diritto internazionale è costituito da norme consuetudinarie, consolidate nel tempo mediante la convinzione da parte degli Stati del loro rispetto. Per regolare i loro rapporti, gli Stati si avvalgono anche di trattati e accordi bilaterali o multilaterali.*

Lo Stato italiano si conforma alle norme di diritto internazionale, generalmente riconosciute, tranne alcune eccezioni quali, ad esempio, il diritto di asilo e il divieto di estradizione per i motivi politici.

Inoltre, in condizioni di parità con gli altri Stati, l'Italia accetta alcune limitazioni della propria sovranità, necessarie a promuovere un ordinamento internazionale che possa assicurare la pace e la giustizia tra le Nazioni.

17\18) *Lo Stato rispetta le manifestazioni di religiosità favorendo in tal modo, sia pure indirettamente, l'ancoraggio dei diritti naturali a una fonte eterna e trascendente.*

Con il riconoscimento di tutte le confessioni religiose (non in contrasto con le leggi, la morale, gli usi e i costumi della Comunità), lo Stato evita l'errore, insito nel pensiero positivista e in quello idealista, di porsi come fonte dei diritti della Persona.

Infatti, secondo il pensiero positivista non esistono diritti naturali preesistenti allo Stato, dei quali prendere atto e tradurre in diritti positivi, ma solo quelli riconosciuti dal diritto positivo (ius in civitate positum), secondo il criterio del giusto e dell'ingiusto dei governanti del momento; con la conseguenza che, le differenti interpretazioni del giusto e dell'ingiusto, che si susseguono nel tempo, pongono l'uomo in una tale, perenne precarietà morale da ridurlo un automa, privo di personalità e, quindi, di umanità; non meno felice è il destino dell'uomo sulla base del pensiero idealista, secondo il quale una volta che la somma delle volontà dei singoli sia pervenuta a una "volontà generale", ciascun può ritrovare la propria libertà solo conformandosi a quella volontà; ricadendo così nell'ambito di una delle innumerevoli definizioni di "interesse collettivo" (bene comune, salvezza pubblica, emergenza democratica, sol dell'avvenire, stato etico), cioè in una specie di religione civile di cui i governanti assumono il monopolio interpretativo annichilendo le volontà individuali.

Ecco perché, in definitiva, ancorando i diritti naturali a una fonte eterna, eterno diventa il diritto di libertà nelle sue più ampie manifestazioni ed eterno diventa pure il dovere di solidarietà, per cui in una normativa costituzionale, democratica, nessuno dei due aspetti, destinati a informare l'organizzazione dello Stato, dovrebbe prevalere sull'altro, mentre tutte le manifestazioni della Personalità, nel loro divenire, dovrebbero tendere al riconoscimento del principio universale della medesima origine divina, fondamento di uguaglianza sul piano religioso, morale e giuridico.

Il fine ultimo dell'uomo è, quindi, l'acquisizione della conoscenza di tutti gli aspetti dell'uguaglianza e la loro traduzione in comportamenti morali e giuridici, sociali ed economici.

Per evidenti ragioni storiche e culturali e per il fortissimo attaccamento della Nazione Italiana alla Cristianità, è più che evidente la peculiarità del rapporto tra lo Stato Italiano e la Chiesa Cattolica.

La Chiesa di Roma, proclamatrice dell'insegnamento di Gesù Cristo, è stata l'antesignana nell'affermare la dignità dell'essere umano, dotato di Personalità per volere divino, quale scintilla (sia pure decaduta), proiezione (sia pure sbiadita) di Dio.

Pertanto, è di tutta evidenza il radicamento della dottrina cristiana nella sfera morale degli italiani. Ed è per questo motivo che permane tra la Chiesa Cattolica e la Nazione Italiana un rapporto diretto e intimo rispetto a quello tra la Chiesa Cattolica e lo Stato Italiano; certamente un rapporto privilegiato, consolidato da vicende storiche e umane succedutosi nel corso dei secoli.

Vicende, tuttavia, che non riguardano solo la Nazione Italiana bensì tutta la "Nazione Europea".

Infatti, la Chiesa, nel periodo che va dalla caduta dell'Impero Romano d'Occidente (476 d.c.) alla scoperta dell'America (1492), denominato Medio Evo, ha evitato la dispersione della cultura classica, greco-romana, ha raccolto l'eredità civile di Roma e impregnandola della dottrina del Cristianesimo l'ha offerta anche a quei popoli, germani e slavi, prima considerati barbari; i quali, una volta entrati a far parte del mondo cristiano-romano, contribuirono anch'essi alla costruzione della nuova Europa.

E' stato, quindi, un atto di miopia intellettuale non aver richiamato nella Costituzione Europea i valori cristiani, che per secoli hanno illuminato tutti i popoli del vecchio Continente e si sono irradiati in ogni angolo del mondo. Con tale omissione si è operato un impoverimento dell'organizzazione costitutiva europea e offerto un vantaggio alle religioni orientali; le quali, favorite dal vuoto spirituale e morale che si sta creando nel Continente Europeo, non trovano più ostacoli al loro proselitismo politico-religioso, spinto fino alla più deleteria concezione teocratica dello Stato.

Ed è stato ancor più un atto di miopia politica e di superba dimenticanza, se si tiene conto che la Nazione Europea non è stata costruita solo dai romani ma da tutti i popoli che ne i secoli hanno concorso direttamente a reggere le sorti del mondo allora conosciuto.

Infatti, non si deve dimenticare che la grandezza di Roma non fu costruita solo dai romani, perché imperatori di Roma furono anche uomini nati nelle Province come la Spagna (Traiano Marco Ulpio, Publius Aelius Hadrianus, Marco Aurelio Antonino), la Gallia (Didio Giuliano, Marco Aurelio Severo Antonino, denominato Caracalla), l'Africa (Massimo Marco Opilio, Settimio Severo Lucino); solo per citarne alcuni.

L'aver omesso, quindi, nel preambolo della Costituzione Europea il richiamo alle radici storiche della cristianità è stato un parricidio e una deminutio delle qualità morali delle singole Nazioni europee, ancora accecate dal risentimento verso Roma, che loro ricordano come dominatrice, mentre dovrebbero percepirla come culla della loro stessa civiltà, al cui sviluppo anch'essi hanno contribuito e di cui sono eredi legittimi per diritto di sangue.

L'odierna situazione in cui versano le Nazioni europee, piene di reciproco rancore e diffidenza, costrette a convivere per puro calcolo di basso tornaconto mercantile, ci riporta all'invettiva di Dante (Canto VI del Purgatorio, versi 76-78), quando il Poeta, disgustato ed amareggiato per le condizioni in cui versava l'Italia, "mette a confronto la realtà politica della terra in preda all'anarchia, al disordine, all'odio fra le fazioni, e il suo ideale teologico-politico di un impero universale, come condizione della volontà di Dio." – (La divina Commedia a cura di G. Giacalone, pag. 103, ed. Signorelli, Ed. 1978 – "Ahi serva Italia, di dolore ostello, nave senza nocchiere in gran tempesta, non donna di provincia ma bordello!").

L'invettiva (ma forse solo doloroso amore) non è rivolta alla sola Nazione Italiana ma a tutta l'Europa, perché nella concezione universalistica di Dante, tutte le Nazioni dovevano tornare a riunirsi in un unico Impero, di cui per molto tempo anche gli imperatori germanici si considerarono continuatori ed eredi. "Si direbbe che per Dante l'esistenza di un Impero forte, che pure supera le nazioni come unità distinte, sia condizione indispensabile perché si possa coltivare un amore di patria effettivo e non municipale; e può in questo conciliarsi l'apparente contraddizione fra l'amore per la patria così intesa e l'ideale di un impero universale" – come sopra, Giacalone - .

In chiave moderna, l'interpretazione sulle condizioni dell'Italia e dell'Europa del duecento sono da confrontare con le attuali condizioni in cui le singole Nazioni si trovano divise, tra loro e al loro stesso interno, da rancori e gelosie che mettono a nudo le miserie dei popoli e dei loro governanti, ancora allo stato infantile e, perciò stesso, immersi in una anarchia morale, intellettuale e politica.

E ciò costituisce ancora un suicidio delle genti europee su cui bisognerà seriamente riflettere ai fini della sopravvivenza politica di questo Continente.

TITOLO SECONDO

RAPPORTI CIVILI

DIRITTI E DOVERI DELLE PERSONE

19\25) Il Titolo Secondo disciplina i cosiddetti “diritti civili”, le pretese che la Persona rivendica nei confronti dell’apparato dello Stato, con la categorica affermazione dell’invulnerabilità della libertà personale, fatta eccezione per i provvedimenti provvisori che la Pubblica Sicurezza può adottare nei casi eccezionali di necessità e di urgenza, che restano tuttavia vincolati all’obbligo della loro presentazione in tempi brevissimi all’Autorità giudiziaria, pena la revoca tacita fin dal momento della loro adozione in caso di mancata convalida.

Analoghe garanzie costituzionali presiedono al rispetto del domicilio, inteso in senso ampio: qualunque luogo (auto, stanza di albergo) in cui sia possibile manifestare la propria personalità senza la presenza di estranei.

Il rispetto della riservatezza si estende anche al diritto di comunicare ad altri il proprio pensiero con la parola, lo scritto o qualsiasi altro mezzo per cui, anche in questo caso, l’eventuale limitazione di tale diritto costituzionale può avvenire solo per atto motivato dell’Autorità giudiziaria, a sua volta sottoposta al rispetto delle norme di legge in materia.

E’ riconosciuto ai cittadini il diritto di: circolare, spostarsi liberamente in qualsiasi punto del territorio della Repubblica, soggiornare, stabilirsi per un tempo non determinato in qualsiasi luogo del territorio nazionale, uscire e rientrare liberamente nel territorio dello Stato (per effetto delle norme comunitarie, i cittadini dei paesi che fanno parte della Comunità Europea godono anch’essi di tale diritto; esteso ai cittadini dei Paesi terzi, non comunitari, che risiedono legalmente nel territorio di un Paese comunitario).

Il diritto di circolazione e soggiorno può essere sottoposto ad eccezione restrittiva nei casi in cui dovesse prevalere l’esigenza di tutela della sanità e della sicurezza collettiva, come nel caso di impedire il diffondersi di malattie contagiose o impedire a persone socialmente pericolose di circolare o soggiornare in determinate zone del territorio nazionale o di non allontanarsi da un certo territorio.

Per diritto naturale, i cittadini sono titolari del diritto di libertà associativa, di riunirsi per discutere qualsiasi argomento lecito.

L’attività associativa si definisce assembramento se si concreta in un incontro del tutto casuale per discutere di un fatto qualsiasi davanti ad un’edicola di giornali o in un bar; si definisce riunione se i partecipanti siano stati preventivamente convocati allo scopo di trattare un determinato argomento ed è destinata a sciogliersi alla fine della manifestazione.

Nessuna comunicazione deve essere data e alcun permesso richiesto per le riunioni in luogo privato o aperto al pubblico; per le riunioni in luogo pubblico deve essere dato preavviso all’Autorità di pubblica sicurezza, che potrà vietarle solo per motivi di sicurezza e incolumità pubblica.

Sempre nell’ambito dei rapporti interpersonali, la Persona rivendica anche il diritto naturale di associazione, – unione di persone, permanente e duratura per il raggiungimento di quegli scopi che è difficile o impossibile realizzare da soli-; tali fini, di natura culturale, artistica, commerciale, politica, religiosa, sindacale, sportiva, umanitaria, non vanno confusi con gli interessi generali della Comunità nazionale (difesa, giustizia etc.), la cui realizzazione è demandata allo Stato, attraverso i suoi organi istituzionali, politici e burocratici, quale emanazione della volontà comunitaria, espressa nelle forme previste dalla Costituzione.

Nell’ambito dell’associazionismo si distinguono: a) associazioni pubbliche, senza scopo di lucro, le cui finalità riguardano l’intera Comunità nazionale e le varie Comunità locali: Stato, Comuni, comprese le Associazioni non territoriali (cioè che non hanno come elemento costitutivo il territorio) b) associazioni civili, private, senza scopo di lucro, le cui finalità investono interessi culturali, ricreativi. Nell’ambito dell’associazionismo civile vanno inquadrati i Sindacati e i Partiti politici, che hanno (o dovrebbero avere) la finalità di concorrere, con metodo democratico, a determinare la politica nazionale; c) associazioni civili, commerciali, con scopo di lucro, la cui attività ha lo scopo di produrre beni e servizi per ricavarne un profitto.

La vigente normativa non richiede alcuna autorizzazione per la creazione di associazioni private, civili, senza scopo di lucro; tuttavia sarebbe auspicabile stabilire almeno l'obbligatorietà della comunicazione della loro esistenza ai competenti Uffici e il deposito di uno Statuto, se non altro per verificare se siano state rispettate le condizioni di trasparenza, legalità e democraticità della vita associativa.

E' vietata la costituzione di società segrete e di quelle che perseguono, anche indirettamente, scopi politici mediante organizzazioni militari: la storia insegna che, nella maggior parte dei casi, tali associazioni e organizzazioni paramilitari sono costituite da sparute minoranze estremiste o addirittura da gruppuscoli numericamente insignificanti, i cui aderenti o almeno i loro capi dimostrano tendenze criminali, contrabbandate o ammantate da credi religiosi o da ideologie politiche cui essi stessi non credono e delle quali si servono per raggiungere i loro scopi. Queste associazioni e organizzazioni paramilitari ricordano i circoli giacobini i quali, durante la rivoluzione francese, pur essendo delle minoranze e spesso addirittura frazioni di queste, tuttavia si autoproclamavano i soli interpreti e depositari della volontà popolare (ma privi di qualsiasi mandato elettorale), diedero inizio a un regime di terrore, finito solo con la decapitazione di Robespierre.

La comunicazione è la manifestazione cardine della libertà dell'essere umano; il pensiero e la riflessione solitaria aiutano la coscienza e la conoscenza ma in mancanza di scambio tra varie aree dello scibile: religioso, morale, politico, giuridico, economico, scientifico, ludico, finirebbero per inaridirsi.

Certamente, però, va posto un limite alla manifestazione del proprio pensiero e tale limite è costituito dal dovere, altrettanto naturale, di non arrecare danno ingiusto agli altri: "neminem laedere", "alterum non laedere"; in tale ambito è possibile criticare, perché la critica è il lievito della democrazia, ma non diffamare o ingiuriare, perché la diffamazione e l'ingiuria sono il veleno della convivenza.

S'impone, quindi, il rispetto dell'onore, del decoro, della riservatezza, dell'intimità e della reputazione delle persone, del buon costume, cioè rispetto del senso del pudore, non solo sessuale, e della sensibilità comune.

Ne discende, che è dovere dell'informazione di massa usare obiettività e prudenza nel diffondere le notizie a causa delle conseguenze, talvolta devastanti, che potrebbero abbattersi sulle persone, sulle famiglie, sulle Comunità, già al primo impatto della "notizia gridata"; le notizie dovrebbero, quindi, avvicinarsi alla verità dei fatti, essere controllate e descritte senza pregiudizi o preconcetti, prive d'illazioni o deduzioni infondate, essenziali, cioè "pulite" di tutto quello inutile "colore" non attinente al fatto e non insistere sulla notizia "rinfrescandola" ogni giorno per un tempo indefinito; non indulgere su scene raccapriccianti o particolarmente volgari; non indugiare in atteggiamenti e situazioni diseducative, spesso con compiacente ripetitività ed insistenza.

In sintesi, la comunicazione dovrebbe servire a elevare il livello morale, culturale e civile della Comunità e non ad assecondare le tendenze e il gusto alla violenza, alla volgarità, manifestazioni deteriori che inevitabilmente si propagano in altri ambiti sociali.

C'è, inoltre, da osservare che con i mezzi di comunicazione di massa si ha la possibilità di entrare nel vastissimo mare di notizie, opinioni, ideologie, credi religiosi e comportamenti liberi da un contraddittorio che possa confutarle in tempo reale e, per di più, assistite da un "alone di ufficialità" che conferisce loro "valore di attendibilità".

Si aggiunga, che la falsa notizia lede anche il diritto della Comunità di essere informata correttamente, cioè il diritto di conoscere la verità e la possibilità di esercitare un'obiettiva critica sui fatti.

Il mare sterminato delle notizie è periglioso, con attitudine a suscitare tempeste incontrollabili.

Nelle organizzazioni comunitarie occidentali, a regime democratico, sono numerosi i centri di potere in grado di determinare la politica di uno Stato, di influenzare la produzione legislativa, di orientare le opinioni, i gusti, le tendenze delle masse: i partiti politici, la finanza, l'industria, le chiese, i sindacati; la potenza di penetrazione con cui tali poteri operano è più che idonea a pla-

smare l'opinione pubblica per raggiungere il conseguimento di interessi settoriali, spesso talmente lontani da quelli dell'intera Collettività da originare una forte instabilità nei rapporti sociali.

E' questa la strada che porta inevitabilmente alla dittatura e all'occupazione dello Stato da parte del gruppo politico-economico più forte; il quale, raggiunto lo scopo, come primo atto decretata proprio la morte della libera circolazione delle idee e l'asservimento al Potere di tutti i mezzi di comunicazione di massa.

26) *Nello Stato feudale e monarchico-assolutista, la giustizia operava solo per dirimere le controversie tra privati, mentre nessun atto emanato dai pubblici poteri, anche se lesivo di diritti e tanto meno d'interessi (per usare la terminologia moderna), poteva essere dichiarato illegittimo.*

In conseguenza delle idee libertarie proclamate dalla rivoluzione francese ed esportate in Europa dalle armate napoleoniche, fu affermato il principio in base al quale le controversie in tema di diritti civili e politici andavano affidate ad organi diversi da quelli che avevano emanato l'atto; nacquero, così, i Tribunali di giustizia amministrativa dei quali in Italia sono rimasti in vita la Corte dei Conti ed il Consiglio di Stato, a cui si sono aggiunti, a distanza di ben centosei anni dall'Unità d'Italia, i Tribunali Amministrativi Regionali (legge 6 dicembre 1971 n. 1034).

Da notare che negli Stati tedeschi, ove la razionalità è più praticata, i Tribunali Amministrativi erano e sono ancora oggi considerati normali organi di giustizia ordinaria. In Inghilterra, addirittura, non esiste la distinzione tra norme di diritto privato e norme di diritto pubblico, almeno nel senso in cui vengono percepite dalla dottrina giuridica continentale: in quel Paese esiste una "legge comune", common law, che permette di citare direttamente un funzionario amministrativo davanti ad un "giudice di pace", al fine di farlo condannare per le irregolarità commesse e ordinarli di modificare l'atto.

In Italia è in atto una generale revisione dei rapporti tra la Comunità e l'apparato organizzativo pubblico; ma, ancora al momento attuale il soddisfacimento di vaste categorie di interessi, apparentemente semplici, rimane affidato ad iniziative di natura politico-burocratica con conseguenti occasioni di prevaricazione e corruzione.

Da quanto sopra evidenziato, sia pure in modo superficiale e sommario, è evidente la necessità di unificare la giurisdizione per semplificarla e diminuirne i costi. Il tempo dello "unum jus, una jurisdictio", un solo diritto, una sola giurisdizione, è ormai arrivato; e su tale argomento è delineata una proposta nel Titolo Settimo della Ipotesi.

Il diritto alla difesa permette al cittadino di rivolgersi a un giudice per ottenere una sentenza, sia questa a lui favorevole o sfavorevole: e ciò affinché i cittadini non vengano alle armi "ne cives ad arma veniant", non si facciano giustizia da sè.

Certo non è facile realizzare l'ideale di giustizia, perché l'errore è insito nella natura umana (errare humanum est); il nostro sistema processuale tende a evitare tale pericolo mediante tre gradi di giudizio e ammette persino la revisione del processo anche dopo la condanna definitiva; tuttavia, una ingiusta sentenza avviluppa l'innocente in una atmosfera kafkiana, lo spoglia di ogni prerogativa, lo umilia e lo degrada sul piano morale, familiare, sociale, economico, perciò è dovere giuridico e morale riparare all'errore giudiziario mediante la liquidazione di una somma di denaro il cui importo, a prescindere dalle condizioni economiche e dalla posizione sociale dell'interessato, va commisurato al tempo di privazione della libertà personale e per tale motivo l'Ipotesi prevede che per ogni giorno di detenzione la legge fissi, senza bisogno di formale richiesta, l'ammontare del risarcimento da corrispondere a chi l'abbia ingiustamente subita; salvo l'ulteriore richiesta del maggior danno.

27) *Giudice naturale è quello precostituito per legge, in via generale e astratta, sulla base del criterio della territorialità, della materia e del valore dell'affare, così da assicurare il rispetto dei principi di legalità e d'imparzialità nell'amministrazione della giustizia.*

Va, perciò, respinta la figura del giudice speciale, istituito allo scopo di applicare una legge (speciale) introdotta nell'ordinamento giuridico a scopo discriminatorio; il giudice speciale è "in-

naturale”, perché interamente legato agli interessi ideologici di una classe politica di cui egli è consapevole strumento e servo; e da ciò discende la pericolosità del giudice speciale che, a rigore di logica, merita la qualifica di “organo speciale” ma non quella di “giudice”.

I giudici speciali allignano in tutte le dittature ma anche nei regimi democratici: motivati da spirito di protagonismo o da convinzione ideologica protetta dal privilegio dell'indipendenza e soprattutto dell'irresponsabilità, interpretano le norme in modo distorto rispetto ai fini di giustizia.

E' importante stabilire il momento in cui la legge entra in vigore; le “disposizioni della legge in generale” del Codice Civile precisano che: “ Le leggi e i regolamenti divengono obbligatori dal quindicesimo giorno successivo a quello della loro pubblicazione, salvo che sia altrimenti disposto”.

L'effetto retroattivo di una legge mina il principio della certezza del diritto, quindi va previsto solo per i casi indispensabili come quello di una legge che disponga l'aumento del salario oggetto di una lunga vertenza economica.

Nella giurisdizione penale, al principio del giudice naturale, preconstituito dalla legge, si associano: il principio di legalità, per cui nessun comportamento può considerarsi reato se non forza di una legge che lo abbia già configurato come tale; i principi di tassatività e determinatezza, con cui la fattispecie penale deve essere individuata e descritta con sufficiente chiarezza, in modo che si possa intendere, in tutta la sua portata e senza alcuna incertezza quando un comportamento configuri un illecito penale; il principio della irretroattività, che vieta l'applicazione della legge penale a fatti commessi prima della sua entrata in vigore.

Le garanzie odierne sono figlie del pensiero illuministico: in epoca antecedente, infatti, i reati erano indicati in modo talmente generico da impigliare qualsiasi persona nella rete della giustizia anche se risultava avere manifestato una semplice opinione che il Potere, a proprio arbitrio, voleva considerava penalmente perseguibile: classico il caso del delitto di opinione, semplice manifestazione del pensiero, priva di qualsiasi intento o possibilità di realizzazione concreta e senza alcuna attività esterna che, tuttavia, poteva essere considerato “lesa maestà”, genericamente definita: eresia, stregoneria, ateismo, oppure cospirazione contro il re.

Le pene, poi, consistevano in trattamenti disumani, quali la tortura, i cui modi di esecuzione erano demandati alla discrezionalità del giudice(!), con tutto il corollario di compiaciuto sadismo.

Solo dopo la rivoluzione francese si cominciò ad affermare il principio di legalità.

Oggi, almeno nei Paesi civili, la legge penale punisce solo i “fatti”, preventivamente delineati nei loro elementi e giudicati pregiudizievole ai fini della convivenza civile; pertanto, le opinioni, le semplici intenzioni o i comportamenti meramente sospetti, che facciano pensare che alcuno voglia fare alcunché, non costituiscono reato.

La misura di sicurezza non è una pena, non ha finalità punitive, è una misura riabilitativa, tende a eliminare o attenuare la pericolosità sociale del soggetto e applicata dopo che il condannato abbia scontato la pena (internamento in una casa di lavoro, in una colonia agricola, in un ospedale psichiatrico giudiziario). La misura di sicurezza, specificata e individuata dalla legge, non va soggetta al divieto di retroattività; per conseguenza, può essere applicata anche in corso di riabilitazione o rieducazione del soggetto.

28) *Solo in forza di un accordo internazionale è ammessa l'extradizione di un italiano verso uno Stato straniero; tuttavia, l'extradizione non è ammessa qualora lo Stato richiedente punisca con la pena di morte il colpevole del reato per il quale la richiesta è stata avanzata.*

L'articolo diciannove della Carta fondamentale dell'unione Europea include, tra le ipotesi di divieto di estradizione, anche i casi in cui l'estradando corra il rischio di essere sottoposto a tortura, a trattamenti inumani o degradanti.

Per quanto riguarda i reati comuni, perpetrati a livello mondiale da singoli individui o da organizzazioni criminali associate, è prevista una stretta collaborazione tra gli Stati mediante convenzioni o in base di norme di diritto internazionale generale, consuetudini internazionali o principi

generali di diritto riconosciuti dalle Nazioni civili di cui all'articolo trentotto dello Statuto della Corte Internazionale di Giustizia.

29) *“Peccata suos teneant auctores”* – gli autori rispondano dei loro peccati - . *“Societas delinquere non potest”* - le persone giuridiche, quali Entità astratte, non possono commettere reati.

La dottrina romanistica escludeva la responsabilità di una persona per fatti criminosi ascrivibili ad altre persone; e stabiliva che il crimine poteva essere imputato esclusivamente alla volontà cosciente del suo autore cui era stato rivolto il comando di astenersi da comportamenti lesivi, già tipizzati con legge, in via generale e astratta.

Fedele all'insegnamento romanistico, il nostro ordinamento giuridico affermando la responsabilità penale solo come conseguenza della volontà cosciente, valorizza la personalità dell'individuo, libero di scegliere tra il bene e il male con l'ausilio della propria coscienza e intelligenza; da tali presupposti discende che del fatto penale non possono rispondere le persone giuridiche in quanto prive di fisicità.

Questo principio, di natura filosofica e morale, prima ancora che giuridica, è condiviso da tutti i popoli civili; tuttavia, sono accadute e, purtroppo, ancora, possono accadere, manifestazioni di *“matta bestialitate”*, direbbe Dante: *perpetrate a scopo di rappresaglia, ritorsione o vendetta contro popolazioni inermi, del tutto estranee ai conflitti bellici o ideologici.*

Tali delitti oggi configurano il reato di genocidio, previsto dall'articolo unico della legge costituzionale 21 giugno 1967 n. 1 e della legge 26 novembre 1985 n. 720, con riferimento alla Convenzione di Ginevra del 27 gennaio 1977, per la repressione del terrorismo e per i quali è prevista l'extradizione sia degli stranieri sia degli stessi cittadini italiani.

Della responsabilità civile possono, invece, rispondere anche persone estranee al comportamento illecito, come nel caso di persone chiamate a rispondere in qualità di eredi al risarcimento del danno causato da un loro parente.

Nella fase delle indagini preliminari e fino a quando il P.M. non abbia formulato i capi d'accusa, la persona riveste la qualifica di *“indagato”*; solo con la richiesta di rinvio a giudizio la persona assume la qualifica di *“imputato”*, ma non può essere definito *“colpevole”* fino alla condanna definitiva.

Ora, poiché il procedimento penale attraversa parecchie fasi e si svolge in diversi gradi, accade che la persona indagata o imputata, si trovi esposta a una pubblicità mediatica, con conseguenze devastanti sul piano personale e familiare; in tali casi nasce il problema se sia più giusto tutelare in misura maggiore l'intimità personale e familiare dell'indagato e dell'imputato o preferire l'esigenza di divulgazione della notizia; insomma, ci si deve chiedere soprattutto ove stia il limite del rispetto della dignità umana oltre il quale sia permesso *“avventurarsi”* per informare il pubblico degli accadimenti sociali; o, meglio ancora, dove si trovi il confine del diritto alla riservatezza, oltre il quale si possa giustificare la prevalenza dell'interesse pubblico alla conoscenza dei fatti del nostro tempo.

Per tale motivo, si ritiene opportuno che il Legislatore tracci un confine netto e chiaramente visibile dell'ambito in cui va tutelata, in modo assoluto, la riservatezza della persona; a titolo esemplificativo, si potrebbe proibire la divulgazione di notizie, raccolte con qualsiasi mezzo, durante la fase delle indagini preliminari e fino all'apertura del pubblico dibattimento, fino a comprendere la fuga di quelle *“pilotate”*, e imputarne la diretta responsabilità non solo all'autore ma anche a quanti abbiano partecipato alla divulgazione stessa; infatti, è bene sottolineare che nella fase delle indagini preliminari vige il principio della segretezza cosicché la sua violazione pone l'indagato in una posizione di svantaggio, non potendo egli contrastare la potenza dell'industria di informazione di massa; diversa è, invece, la situazione in sede dibattimentale ove il processo si svolge alla presenza del pubblico e dove l'accusa e la difesa si misurano ad armi pari, fornendo il diritto alle parti in causa di confutare le tesi dell'avversario.

Riguardo alla responsabilità personale, la Scuola Classica sostiene che, essendo l'uomo dotato di una volontà di natura trascendente, le sue azioni non possono essere influenzate dalle pul-

sioni terrene per cui egli è libero di scegliere tra il bene e il male; pertanto, la condotta criminosa va addebitata esclusivamente alla sua volontà, a prescindere dall'ambiente sociale in cui opera.

Ne discende che per il pensiero più rappresentativo della scuola classica, impersonata da Francesco Carrara, la legge degli uomini discende ed è compresa nella legge universale concepita dalla mente divina per cui rientra anch'essa nell'ordine naturale del Cosmo, eterno e immutabile; per conseguenza, il comportamento criminoso dell'uomo in contrasto con tale ordine provoca un turbamento nell'armonia universale; sotto tale profilo, la pena ha lo scopo di ripristinare l'equilibrio divino, la sua irrogazione ha una finalità etico-retributiva per la riaffermazione e restaurazione dell'ordine divino violato: infatti, se l'uomo in virtù della propria libertà può violare le leggi umane (ma di derivazione divina) è giusto che ne risponda. In definitiva la scuola classica imputa all'uomo l'intera responsabilità delle sue azioni, senza tenere conto delle circostanze, soggettive e oggettive, che potrebbero giustificarle.

Era fatale, perciò, che la scuola classica andasse a collidere con il pensiero umanistico e rinascimentale che, invece, ha posto la persona umana al centro dell'ordine filosofico e culturale, con tutto il corollario della sua grandezza e della sua miseria.

E, infatti, la scuola positiva, che si riporta al pensiero laico, sostiene che le azioni umane sono condizionate da un certo meccanicismo dovuto a fattori genetici, psichici, ambientali, culturali e, pertanto, la libertà morale va interpretata alla luce di un determinismo sociale, inteso questo come un divenire progressivo e collettivo di tutta l'Umanità verso la pura razionalità; in conseguenza, se le azioni umane, nella loro singolarità, non possono essere rapportate a un "metro morale universale e immutabile" la pena non può avere lo scopo di ristabilire un equilibrio divino, turbato, ma piuttosto deve essere finalizzata alla difesa sociale e graduata sulla personalità del colpevole, tenendo conto appunto della sua natura e delle condizioni ambientali, economiche e sociali in cui egli è vissuto fino al momento della commissione del reato. In definitiva, la condotta criminosa non può essere attribuita interamente all'uomo, giacché parte della responsabilità va addossata alle miserie della Società; in conseguenza, la pena deve avere finalità curative più che punitive e tendere alla eliminazione o attenuazione degli impulsi asociali.

Le scuole intermedie partono dal presupposto che non si può, nel campo della scienza del diritto penale, appigliarsi solo a concezioni filosofiche, e nemmeno a quelle materialistiche; quindi, anche se non può negarsi il valore della morale delle azioni umane, tuttavia è necessario prendere atto che la morale (come prodotto dell'ordine universale concepito dalla mente divina) non può informare tutto lo spirito del diritto penale.

Diritto e morale originariamente s'identificavano con le religioni: la legge mosaica, le primitive, greche, romane e quelle degli altri popoli erano, infatti, la risultante di precetti religiosi.

Sotto tale aspetto, Augusto Comte ha suddiviso in tre periodi il tempo di maturazione del pensiero umano: il primo, teologico, in cui la visione del mondo era vissuta attraverso le rappresentazioni fantastiche dei numi, delle forme feticistiche, del politeismo e infine del monoteismo; il secondo, metafisico, in cui hanno predominato le astrazioni della ragione e l'elaborazione di concezioni astratte del diritto; la terza, positiva, scientifica, in cui l'Umanità, entrata nella fase industriale, pratica e utilitaria, si è orientata su norme di natura essenzialmente sociali e politiche, senza particolare contenuto etico; mira talmente all'utile sociale da tutelare persino alcune attività chiaramente immorali quale la prostituzione. "Fatti moralmente indifferenti possono costituire materia di reati contravvenzionali, mentre fatti riprovevoli, per ragioni di politica criminale possono sfuggire all'applicazione di sanzioni" (Scuola penale unitaria di Guglielmo Sabatini).

Il Codice Rocco del 1930 aveva trovato un compromesso tra le varie correnti scientifiche e culturali sopra descritte per cui, anche dopo la caduta del fascismo era in certo modo ancora garantista, specialmente dopo che, per merito della Corte Costituzionale, sono stati eliminati reati o gruppi di reati non più in sintonia con i nuovi valori politico-sociali, quali quelli in materia di adulterio, di concubinato, di delitti contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio, con la depenalizzazione di alcuni fatti, declassati al rango d'illeciti amministrativi.

I Costituenti del 1948 hanno riconosciuto l'esistenza della libertà e del libero arbitrio e perciò la responsabilità morale, ma hanno pure preso atto dei condizionamenti che l'individuo subisce a causa dei fattori genetici, ambientali, culturali ed economici; per cui, se da un lato ha conferito alla pena il valore di castigo tuttavia le ha assegnato un compito di difesa dell'ordine sociale ma vietando che la sua espiazione potesse consistere in trattamenti contrari al senso di umanità.

30) *L'Ipotesi esplicitamente evidenzia la natura associativa della Nazione Italiana e specifica che lo Stato, quale Entità Giuridica, è uno strumento della Comunità Nazionale; da questa verità discende che non è ammissibile l'appropriazione surrettizia dello Stato, quale apparato organizzativo della Comunità, da parte della classe politica, che per il solo fatto di costituirsi in casta chiusa si pone automaticamente in contrasto con le aspirazioni e gli interessi della Comunità stessa.*

Perciò si rende necessario assicurare che il governo della cosa pubblica rimanga, direttamente e permanentemente, sotto il controllo del Popolo; nasce, quindi, la necessità di utilizzare, insieme allo strumento di rappresentanza elettiva, espressione partitocratica d'interessi particolari e contingenti, lo strumento di rappresentanza selettiva-partecipativa, espressione degli interessi generali e permanenti, che introduca, nei consessi politici ed amministrativi, rappresentanti del Popolo da scegliersi su basi diverse da quelle previste dai comizi elettorali; cittadini in possesso di doti di professionalità acquisite nell'esercizio di attività civili, e per quanto possibile onesti.

Per quanto riguarda il personale burocratico, il reclutamento resta affidato al sistema della selezione per concorso; purtroppo, anche in questo settore i burocrati, come i politici, sono portati a considerare l'Ufficio "cosa loro" e perciò si definiscono "servitori dello Stato", investiti di "autorità", mentre andrebbero definiti "operatori della Comunità", investiti solo di "prestigio".

Nel tentativo di porre un qualche rimedio a tale situazione, l'Ipotesi amplia la gamma dei doveri cui sono tenuti i pubblici dipendenti, chiamandoli a rispondere in prima persona e, in solido, con l'Ente pubblico di appartenenza, non solo per la violazione di diritti soggettivi e interessi legittimi ma anche degli interessi semplici, nella cui soddisfazione si presentano ottime (!) occasioni di prevaricazione e corruzione.

TITOLO TERZO

CONTENUTO ETICO DELL'ATTIVITA' ECONOMICA

DIRITTI E DOVERI DI SOLIDARIETA' ECONOMICA E SOCIALE

31\33) *Le finalità etiche del lavoro tendono alla realizzazione della giustizia sociale, presupposto necessario perché nella Comunità regni un'armonia, idonea a favorire lo sviluppo, morale e materiale delle persone.*

Di cammino in questa direzione ne è stato fatto, una volta superati i "secoli bui", e approdati, con le premesse del Medio Evo, all'Umanesimo, al Rinascimento, all'età Moderna e Contemporanea, caratterizzata, questa, da sbalorditive scoperte scientifiche, invenzioni, innovazioni e applicazioni tecniche.

Oggi la questione sociale è rappresentata dal problema dell'equa ripartizione del reddito tra i fattori della produzione, onde evitare, per quanto possibile, l'appropriazione di una quota maggiore di reddito da parte del capitale (anche se il problema si presenta più articolato in quanto, oltre ai capitalisti, una buona parte del profitto è incamerata dagli amministratori, usualmente definiti tecnocrati).

Le finalità di questa Ipotesi non permettono un'approfondita disamina del problema ma un accenno, sia pure superficiale, è necessario.

Sotto tale aspetto, senza tenere conto delle sotto distinzioni, le Costituzioni si possono distinguere in Liberali-individualiste e Totalitarie-collettiviste.

Le prime tutelano le libertà della persona ma si disinteressano dei diritti economici, lasciando alle leggi di mercato la formazione spontanea (!) del prezzo di vendita dei prodotti, il punto d'incontro (o di scontro!) per determinare l'ammontare del salario e i modi di esecuzione del lavoro. In regi-

me di liberismo, peraltro mai esistito nella sua versione pura, i proclamati diritti civili della libertà e della dignità umana rischiano di assumere una valenza “ironica”, in quanto, per usare la terminologia economica, non sono “spendibili” nel mercato del lavoro.

Le seconde, meglio conosciute come marxiste-comuniste, non si curano dei diritti civili, con tutto il corollario di misconoscimento della libertà e dignità umana, considerano l’ “individuo” (non la Persona), uno tra la folla, indistinto, da usare come strumento per il raggiungimento degli interessi “superiori” dello Stato, che solo la classe politica al potere ha il diritto di individuare, senza alcuna possibilità di critica da parte del cittadino-suddito; contemplano, dette Costituzioni, diritti di contenuto puramente economico e per di più soltanto nella versione minimalista, di “minimo vitale”, attribuendo, con disciplina unilaterale e paternalistica, l’ammontare del salario, e stabilendo i tempi e le condizioni ambientali in cui il lavoro, “obbligatorio”, va prestato. Con la conseguenza che, in tale regime, la persona umana si vede privata del diritto di esprimere, in piena libertà e sicurezza, tutte le potenzialità ed attitudini della propria personalità.

Come scrive Ernesto Rossi in Critica delle Costituzioni Economiche, Ed. Comunità, 1965, pagg. 118-119: “La prospettiva di un regime comunistico integrale, cioè di un monopolio assoluto da parte dello Stato di tutti gli strumenti della produzione, soddisfa ben pochi. La stessa esperienza sovietica è valsa a far intendere che il capitalismo di Stato non è un’alternativa rispetto al capitalismo privato, neppure per le classi operaie. Con esso gli operai cambiano il padrone capitalista con il padrone burocrate, che non è meno esigente, né ammette una loro partecipazione maggiore alla direzione delle industrie; i redditi degli operai non sono più decurtati della parte che, in caso di successo, andava all’imprenditore, ma sono ridotti della somma degli stipendi fissi della massa degli impiegati che prendono il suo posto per riempire moduli statistici, fare relazioni, e preparare tutte le “scartoffie” che le lontane autorità dirigenti richiedono, onde essere informati su tutti i particolari della vita dell’azienda e assicurarsi che gli ordini siano eseguiti; al “caos” della produzione da parte di innumerevoli imprenditori indipendenti, ognuno inconsapevole dell’attività svolta contemporaneamente dagli altri, con i correlativi malanni di crisi, sperperi di tutti i generi, sostituisce un ordine in rapporto ad un unico piano centrale, che tende ad armonizzare tra loro tutti gli sforzi, ma che riporta al lavoro forzato, senza possibilità di cambiare di luogo e di occupazione, e mancando il riferimento ad un mercato degli strumenti della produzione, manca di ogni criterio razionale per la più efficiente ripartizione delle risorse disponibili; elimina i redditi derivanti dalla proprietà degli strumenti di produzione, e quindi, il potere della plutocrazia, ma elimina anche ogni centro autonomo che possa criticare ed opporsi alle classi governanti, nelle cui mani accentra un potere che inevitabilmente si trasforma in tirannide”.

In definitiva, è evidente che, a prescindere dalle pulsioni egocentriche di coloro che in qualsiasi regime politico-economico, si appropriano del potere, non si è ancora trovata una soddisfacente soluzione sul piano scientifico e nemmeno su quello della sperimentazione empirica al modo di organizzare la produzione e la distribuzione del reddito, secondo equità; e così, ancora nel 2000, ci si ritrova a dibattere su tali questioni.

E ciò perché le Comunità Umane non hanno messo a fuoco l’esatta percezione delle finalità del lavoro, che va inteso come mezzo di elevazione, perfezionamento, partecipazione solidale al destino dell’Umanità e non come mezzo di accumulazione della ricchezza a fini di predominio.

Inoltre, i problemi della giustizia sociale sono oggi aggravati dall’incombente fenomeno della globalizzazione dei mercati: i beni prodotti da Comunità emergenti sono venduti a basso prezzo perché favoriti da una massa considerevole di salariati non ancora sindacalizzati e all’opposto, da Comunità fortemente sviluppate che puntano sull’alta qualità del bene, frutto di tecnologie avanzate.

Il libero mercato, senza freni, costringe i Governi a introdurre nella legislazione del lavoro una maggiore libertà di licenziare e di assumere; la possibilità di aumentare o diminuire i salari; di utilizzare contratti a termine o part-time; a spostare le fabbriche in luoghi lontani dalle residenze dei lavoratori, costringendoli a trasferirsi o a licenziarsi. Soluzioni, queste, che comportano per

il lavoratore un abbassamento del benessere economico, con incrinatura della coesione sociale e scarso interesse per le libertà politiche.

Ai problemi della globalizzazione dei mercati e delle migrazioni di massa si aggiunge la riduzione dei tempi nelle innovazioni tecnologiche: i prodotti dell'industria, appena collocati sul mercato, diventano obsoleti, superati da altri prodotti a tecnologia più avanzata e innovativa; inoltre, le Imprese per recuperare gli investimenti sono costretti a programmare tempi di ammortamento brevissimi che non permettono di abbassare i prezzi; in conseguenza il consumatore è colpito da due svantaggi: non realizza la riduzione dei prezzi e subisce la svalutazione del bene appena acquistato.

Questo frenetico sviluppo della tecnologia applicata alla produzione provoca anche l'espulsione d'interesse categorie di lavoratori dal processo produttivo, sia per effetto della loro sostituzione con le macchine, sia per la loro difficoltà di adeguarsi alle nuove tecnologie; in tal modo il problema tecnologico e mercantile si trasforma in problema sociale, data la necessità di tutelare l'anello più debole del processo produttivo.

Perciò, a evitare che una legislazione di emergenza possa comprimere in modo inaccettabile i salari, le norme costituzionali stabiliscono che la retribuzione debba essere proporzionata alla qualità e quantità del lavoro prestato e, comunque, sufficiente ad assicurare al lavoratore ed alla sua famiglia, un'esistenza libera e dignitosa.

La durata del lavoro, insieme all'idoneità del luogo in cui è prestato, rientra nella tutela dei lavoratori, per evitare loro un logorio psicofisico tale da comportare menomazioni irreversibili o malattie.

E' stabilito, pure, il diritto al riposo settimanale e alle ferie annuali, retribuite. A garanzia del lavoratore, tali diritti sono irrinunciabili, per cui nessun accordo in contrario, anche se promosso dallo stesso lavoratore, deve considerarsi nullo.

Se la globalizzazione è un problema mondiale, i rimedi vanno cercati in quegli strumenti normativi, predisposti dalle Organizzazioni Internazionali, che possano orientare, in qualche modo, i processi di produzione e consumo, contenere i flussi migratori, procurando ai nativi lavoro in loco e lanciare, su scala mondiale, un'incisiva campagna della regolazione delle nascite.

34) *Nel mondo del lavoro alla donna sono stati attribuiti diritti e doveri uguali a quelli degli uomini, ma non sempre a tale condizione corrisponde eguale retribuzione.*

I compiti di una donna nella Comunità non si esauriscono nel mondo del lavoro; la lavoratrice è anche moglie e madre perciò a lei vanno assicurate tutele più incisive, tenendo presente che una buona parte dei mali che affliggono l'odierna società origina proprio dalla carenza di affettività nell'ambito familiare.

35) *Sarebbe auspicabile che i minorenni non fossero avviati al lavoro. La loro accoglienza in ambienti in cui si svolgono attività extrascolastiche, artistiche e artigianali, favorirebbe il consolidamento dei rapporti associativi in ambienti non competitivi, permettendo anche di saggiare con ponderazione le loro effettive attitudini e capacità professionali; tuttavia in previsione che il minorenne venga avviato al lavoro, la legge lo tutela stabilendo che ciò non possa avvenire prima del compimento del ciclo scolastico obbligatorio; inoltre, la legge fa divieto al datore di lavoro di adibire il minorenne a lavori pericolosi, faticosi o insalubri e gli impone di sottoporlo, nel corso dell'attività lavorativa, a visita medica preventiva ed a controlli medici, periodici.*

Recita l'articolo trentadue della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea: "Il lavoro minorile è vietato. L'età minima per l'ammissione al lavoro non può essere inferiore all'età in cui termina la scuola dell'obbligo, fatte salve le norme più favorevoli ai giovani ed eccettuate deroghe limitate. I giovani ammessi al lavoro devono beneficiare di condizioni di lavoro appropriate alla loro età ed essere protetti contro lo sfruttamento economico o contro ogni lavoro che possa minare la sicurezza, la salute, lo sviluppo fisico, mentale, morale o sociale o che possa metterne a rischio l'istruzione".

36\37) Al lavoratore vanno assicurati mezzi adeguati alle sue esigenze di vita in caso d'infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

L'Ipotesi distingue la previdenza e assistenza a favore dei lavoratori, coperte da contribuzioni obbligatorie versate nel periodo lavorativo, dall'assistenza sociale assicurata agli indigenti privi di versamenti contributivi; lo stesso articolo trentaquattro della Carta dell'Unione, che prevede i diritti previdenziali a favore dei lavoratori, detta con separate norme le previdenze a favore degli inabili al lavoro, sprovvisti di mezzi adeguati per vivere: "Al fine di lottare contro l'esclusione sociale e la povertà, l'Unione riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale ed all'assistenza abitativa, volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto comunitario e le legislazioni e le prassi nazionali". Inoltre, al fine di non emarginare tali categorie, una legislazione speciale stabilisce il collocamento obbligatorio per quanti vogliono svolgere una qualche attività lavorativa, così come previsto, del resto, anche dall'articolo ventisei della Carta dell'unione: "L'Unione riconosce e rispetta il diritto dei disabili di beneficiare di misure intese a garantire l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della Comunità".

Naturalmente, nulla osta all'attività di assistenza da parte di Enti privati, quali i patronati, le associazioni di volontariato e le cooperative per la gestione dei servizi sociali.

38\39) La vigente Costituzione riconosce il diritto dei lavoratori di associarsi liberamente in Sindacati al fine di ottenere dal padronato le migliori condizioni possibili di vita nell'ambiente di lavoro e un giusto trattamento salariale.

Poiché i Sindacati non sono registrati, giuridicamente sono semplici associazioni di fatto, abilitati a rappresentare e sottoscrivere contratti collettivi di lavoro solamente nell'interesse dei propri iscritti. In tale situazione, sarebbe rimasto aperto il problema della tutela di quei lavoratori non sindacalizzati che sarebbero rimasti sprovvisti da alcuna tutela, idonea a garantire loro "il diritto a una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato ed in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé ed alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa", così come afferma il primo comma dell'articolo 36 della vigente Costituzione.

Il problema è stato risolto dalla dottrina e dalla giurisprudenza, ancorando il concetto, piuttosto astratto di "retribuzione sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa", all'ammontare della retribuzione minima quantificata nei contratti collettivi di lavoro delle categorie sindacali maggiormente rappresentative.

Il secondo comma dell'articolo trentanove della vigente Costituzione, sia pure con espressione piuttosto ambigua, stabilisce l'obbligo della registrazione dei Sindacati presso Uffici pubblici locali o centrali, secondo la loro influenza territoriale.

Tale obbligo costituzionale non è stato rispettato, dato che i Sindacati, assecondati da tutti i Governi succedutisi dal 1948 a oggi, non hanno visto mai di buon occhio tale formalità, che avrebbe comportato, a norma del successivo quarto comma dell'articolo 39, l'automatica elevazione a persona giuridica dei Sindacati con il rischio di essere attratti nell'orbita del diritto pubblico e la conseguenza di dover dare conto della effettiva democraticità delle loro organizzazione interna, della consistenza numerica dei loro iscritti, del procedimento di elezione dei preposti alle cariche sociali, della correttezza nella tenuta dei bilanci; e con la possibilità di ispezioni amministrative ed il rischio, nei casi di gravi irregolarità o di abusi da parte dei dirigenti, di essere sottoposti a regime commissariale: insomma, sarebbero stati costretti a garantire la massima trasparenza. Nella forma di semplici associazioni di fatto, i Sindacati non hanno tali obblighi, pur conservando l'enorme influenza sulla vita sociale ed economica della Comunità.

Il diritto di sciopero ha natura costituzionale per cui il datore di lavoro non può invocare la risoluzione del contratto: durante il periodo dello sciopero sono sospese le prestazioni dei lavoratori e la corresponsione del salario da parte del padronato.

I fini dello sciopero possono essere diversi: 1) motivi economici, di natura salariale o per migliorare le condizioni ambientali o organizzative del lavoro; 2) motivi di solidarietà o di protesta, per condividere le richieste salariali o altre richieste connesse all'attività lavorativa di altre categorie di lavoratori; 3) motivi politici, per influenzare le istituzioni e la pubblica opinione ad orientarsi o meno su certe scelte che interessano la collettività; 4) motivi rivoluzionari, per tentare di rovesciare e modificare l'assetto costituzionale dello Stato.

Lo sciopero politico è legittimo, se non si converte in sciopero rivoluzionario, cioè in una manifestazione che mira al rovesciamento degli Organi costituzionali dello Stato e al sovvertimento dell'ordinamento giuridico.

Lo sciopero rivoluzionario è giustificato solo se si oppone a un regime dittatoriale che, per definizione e a prescindere da qualsiasi ideologia, conculca i diritti naturali alla vita, alla libertà e alla dignità della persona; in tal caso lo sciopero rivoluzionario incarna il diritto naturale che si contrappone al diritto positivo, allorché questo viene ridotto ad espressione formale di una volontà, tirannica e prevaricatrice.

Il problema del nostro tempo non è tanto quello della produzione quanto della distribuzione del reddito: problema immanente nella storia dell'Umanità ma venuto prepotentemente alla ribalta nel corso del diciottesimo secolo e affermatosi oggi come imperativo categorico.

In verità, l'ostacolo a un'equa distribuzione del reddito risiede soprattutto in un rachitismo dell'anima umana, incapace di accettare il profondo significato della funzione morale e sociale del lavoro, quale finalità etica dell'esistenza.

A causa di ciò, nel corso dei secoli, miliardi di essere umani sono stati immolati in conflitti senza senso per sostenere cause di "dei falsi e bugiardi", di bandiere prive di qualsiasi significato, di monarchie e dittature prive di qualsiasi contenuto morale, d'ideologie politiche, viziate e strumentalizzate da coscienze miserabili.

Per stare ai nostri giorni, dopo la caduta del muro di Berlino (1989), che ha segnato l'implosione dell'ideologia comunista, si è riaffacciata l'esigenza di un riesame critico del liberismo, così come praticato nelle forme patologiche e degenerative dei "cartelli", "pool", "trust", generatrici di un'iniqua concentrazione della ricchezza in poche mani: in sostanza, anche l'interpretazione integralista del liberismo non è certo in linea con le finalità cui tende la società umana; tuttavia, per non cadere in una sterile utopia, si deve riconoscere che il sistema liberista è da preferire a quello comunista, perché lascia spazio ad un continuo revisionismo e ad uno sviluppo economico, squilibrato quanto si voglia, ma certo più idoneo a diffondere un qualche benessere.

Una prova è data dal fatto che i Paesi a economia collettivista sono stati costretti ad accettare una certa liberalizzazione dell'attività economica privata, con la formula sottintesa: arricchitevi ma non pretendiate di rivendicare i diritti della Persona o di esprimere giudizi sulla politica del paese, che resta prerogativa esclusiva del partito al potere.

Perciò, ferma l'accettazione del sistema liberista, è necessario auspicare una più decisa politica nella distribuzione dei redditi, utilizzando, con intelligenza e sagacia, la leva tributaria, non che un controllo più incisivo, tempestivo e penetrante nei confronti dei protagonisti dell'economia; attività di controllo che i partiti politici e le associazioni sindacali non sono nella condizione di svolgere, occupati a salvaguardare i loro interessi settoriali.

Perciò l'Ipotesi mentre riconosce l'iniziativa economica privata nello stesso tempo afferma che questa "non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da arrecare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana: "La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica, pubblica e privata, possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali".

40\42) *La proprietà è stata definita dai Latini: "Ius utendi et abutendi re sua, quatenus iuris ratio patitur". Diritto di usare e di abusare della propria cosa, fino al punto in cui è compatibile con le finalità del diritto. "Ius excludendi omnes alios". Diritto di escludere tutti gli altri (dal godimento della cosa).*

Recita l'articolo 544 del Codice Napoleonico –1804-: “ La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue...pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les réglementes ». La proprietà è il diritto di godere e disporre delle (proprie) cose nella maniera più assoluta...a condizione che non se ne faccia un uso proibito dalle leggi o dai regolamenti.

E l'articolo 832 del nostro Codice Civile –1942-: “Il proprietario ha diritto di godere e disporre delle cose in modo pieno ed esclusivo, entro i limiti e con l'osservanza degli obblighi stabiliti dall'ordinamento giuridico”.

La vigente Costituzione –1948-, all'articolo 42, recita: “La proprietà è pubblica o privata. I beni economici appartengono allo Stato, a enti o a privati. La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurare la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti. La proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale. “La legge stabilisce le norme e i limiti sulla successione legittima e testamentaria e i diritti dello Stato sull'eredità”.

E, infine, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, -13\14 ottobre 2000-, all'articolo diciassette afferma: “Ogni individuo ha diritto di godere della proprietà dei beni acquisita legalmente, di usarla, di disporne e di lasciarla in eredità. Nessuno può essere privato della proprietà se non per causa di pubblico interesse, nei casi e nei modi previsti dalla legge e contro il pagamento, in tempo utile, di una giusta indennità per la perdita della stessa. L'uso dei beni può essere regolato dalla legge nei limiti imposti dall'interesse generale. La proprietà intellettuale è protetta”.

Dalla percezione della propria individualità scaturisce il concetto di proprietà: è una relazione diretta tra la persona e un bene, anche non economico, che possa soddisfare bisogni, reali o presunti.

Nel regime schiavista, praticato da tutti i popoli dell'era antica, la proprietà sulla quantità delle cose inanimate e sugli animali era certamente minore alla quantità di schiavi posseduti dal padrone, il quale aveva su di essi ius vitae ac necis, diritto di vita e di morte; quindi non solo il diritto di usarli ma anche di abusarne fino ad ucciderli.

Con l'avvento del Cristianesimo, che predicava l'amore, l'uguaglianza e la solidarietà umana, il rapporto tra le genti, fino a quel momento basato sulla violenza, sopraffazione e rapina, entrava in crisi, travolgendo anche l'alone di sacralità preteso dall'imperatore e, per conseguenza, tutta la catena di comando, fino al pater familias.

Infatti, per il Cristianesimo: “ Il pater diventa il fratello del lavoratore-schiavo; non è ammessa differenza tra il cittadino e il barbaro; annullate le distinzioni di classe, di nazionalità, di razza; portati tutti gli uomini a uno stato unico, inerente alla superiorità, alla dignità della natura umana. Il precetto: impedire che l'uomo più forte opprime il più debole, non rimane limitato soltanto alla classe dei liberi di ogni singolo aggregato, ma assume carattere e valore generale nei confronti di tutti gli uomini. Prescrivendo l'abolizione di tutte le forme di coercizione, di oppressione, di violenza, sulle quali si fondava l'organizzazione sociale, la nuova religione rappresentava il più grande fattore rivoluzionario che fosse sorto nei millenni, l'elemento distruttore, sovvertitore del sistema della forza” – F. De Julo – Critica al sistema capitalista, pag 95 – Ed. Dell'Orsa. Bologna 1947.

Nella concezione cristiana, la proprietà assume il valore di affidamento dei beni della terra agli uomini, che nell'aldilà dovranno rendere conto dell'uso che ne hanno fatto; l'abuso è escluso, perché travalica i necessari e naturali bisogni; tanto meno è permessa la distruzione del bene.

A tale rivoluzione l'apparato dominante reagisce servendosi, addirittura, dei medesimi precetti cristiani: e, infatti, se la nuova religione predica l'esistenza di un Dio trascendente la natura umana, così da scalzare lo status dell'imperatore, allora si può sostenere che, in ogni caso, si è imperatori per scelta di Dio e si “ufficializza” tale status con cerimonie religiose che “restituiscono” la natura divina alla sua persona; in tal modo il contenuto del potere non viene minimamente scalfito;

inoltre, se la nuova religione predica l'amore e la fratellanza, questi valori vanno circoscritti nell'ambito della propria gente, mentre gli stranieri rimangono sempre nemici da abbattere o da assoggettare.

In conseguenza: "L'imperatore, il pater supremo, è così circondato e rivestito dello stesso prestigio, esercita la medesima autorità, sostenuto da forze e presupposti superiori alle precedenti. Egli ha bisogno di estendere il suo dominio, e che quindi i suoi sudditi, i credenti nella novella fede, si diano all'uccisione e allo sterminio per assoggettare altri popoli al suo diritto di proprietà; ciò contrasta con il precetto universale – non ferire, non uccidere- (ebbene) l'organizzazione (statale) appresta (nuovi) motivi perché prevalga il diritto della forza sui principi fondatamente umani: la guerra ha carattere provvidenziale, essa apporta dei mali gravissimi, ma Iddio lo permette per scopi morali e, in definitiva, per la santificazione e la salute delle anime. Quando la disfatta tocca il giusto, anche allora si può giustificare la Divina Provvidenza (Omnis victoria, cum etiam malis provenit, divino iudicio victos humiliat vel emundans peccata vel puniens). La guerra ha carattere necessario, si uccide non per volontà ma per necessità (hostem pugnans necessitas perimat non voluntas). Mentre i nuovi principi affermano in forma universale la fratellanza, la solidarietà, la superiore natura umana, l'organizzazione (politica statale) afferma invece la necessità di persistere nella condizione di vita, propria delle altre specie (ferine). L'insegnamento di offrire l'altra guancia a chi ci ha percosso, il precetto –non ferire, non uccidere-, l'incitamento a sacrificare la propria vita anziché recar danno agli uomini, dichiarati tutti fratelli, venivano praticamente convertiti nell'altro – uccidi pure il tuo fratello, che non ha fatto e non ti ha fatto niente di male, se ciò ti è comandato da chi esercita il potere supremo su te e sul tuo popolo, giacché la sua autorità proviene da Dio" – F. De Julo –op. citata, pag. 97.

Tale è l'immanente capacità fraudolenta dell'animo umano!

L'istinto primordiale di appropriazione delle persone e delle cose rimane prevalente nella condotta di tutte le genti del mondo antico; e sopravvive ancora oggi, sia pure con argomentazioni elaborate e con quelle limitazioni che l'evoluzione dell'assetto sociale rende necessarie.

Tuttavia, si deve riconoscere che l'istinto di proprietà non rientra nell'ambito puramente animale ma costituisce un aspetto positivo dello spirito perché, mentre soddisfa bisogni vitali, sollecita le capacità creative e organizzative dell'uomo, rafforzandone la Personalità; il problema quindi non tanto consiste nell'abolizione della proprietà quanto nel trovare il punto di equilibrio che possa renderla compatibile con le esigenze della Comunità.

Come si è visto, il contenuto classico della proprietà quale diritto di usare e disporre dei propri beni nel modo più assoluto, ha superato le vicende rivoluzionarie del 1789 e non è stato minimamente scalfito nella sua essenza dalla frase di Proudhon: "La proprietà è un furto".

Infatti, la proprietà non è un furto.

Le due concezioni estreme dell'individualismo e del collettivismo evidenziano come ogni problema che investa la coscienza e l'intelligenza umana ha bisogno di un tempo "naturale" per maturare, evolversi e trovare la propria soluzione.

Fino alla rivoluzione francese e anche oltre, il concetto di proprietà, quale obbligo morale della sua utilizzazione a favore della collettività, era rimasto confinato nell'ambito religioso e morale. "E' storicamente merito del socialismo francese, c.d. utopistico, dei primi anni del secolo XIX avere impostato la critica alla proprietà privata dei mezzi di produzione sul piano politico, come problema alla cui soluzione doveva interessarsi l'ordinamento giuridico. Precursori si erano già avuti nel secolo precedente fra cui l'antesignano del comunismo, Babeuf, ghigliottinato nel 1796, ma che ebbe un seguito di discepoli che nel secolo seguente costituirono il primo nucleo del socialismo rivoluzionario: Saint-Simon (1760-1825), Fourier (1772-1837), Owen (1771-1858), Proudhon (1809-1865), studiano nuove forme di proprietà, destinate a superare l'egoismo individuale e a porre i mezzi di produzione al servizio della collettività: fra questi, il più pratico fu l'inglese Owen, giunto alla conclusione che bisognava organizzare l'industria, l'agricoltura e il commercio sulla base di libere associazioni di lavoratori: fu così l'iniziatore del movimento cooperativistico, che, se pure non abbia raggiunto lo sviluppo sperato dal suo fondatore, si è tradotto

in pratiche realizzazioni che continuano a diffondersi in tutto il mondo, mentre i “falansteri” di Fourier e gli altri rosei sogni dei socialisti utopistici francesi rimasero sulla carta o, sperimentati, fallirono miseramente come i famosi “ateliers nationaux” del Blanc”. Baschieri, D’Espinosa, Giannattasio, La Costituzione Italiana, Ed. Nocchioli, 1949, pag. 227.

Il sacrificio maggiore richiesto al proprietario è la perdita del proprio diritto mediante l’espropriazione; l’esproprio è un’esperienza doppiamente traumatica se il bene perduto è frutto di onesto lavoro; perciò in sede di legislazione ordinaria è giusto che allo spossamento sia assicurata l’integrale e contestuale corresponsione dell’indennità, salvo il diritto di richiesta della maggior somma nell’opportuna sede giudiziaria.

Il riconoscimento dell’istituto successorio asseconda, poi, l’aspirazione dello spirito umano di assicurare agli eredi il frutto del proprio lavoro.

43\45) *Al sistema di economia capitalista, finalizzato alla realizzazione del massimo profitto, senza limiti (!), si affianca il sistema cooperativistico: attività d’impresa economica in regime di autogestione, tendente a elevare il lavoratore a protagonista-imprenditore.*

Lo Stato agevola l’imprenditoria cooperativistica, permettendole di organizzarsi a modello delle società commerciali e la favorisce con agevolazioni fiscali e con altre provvidenze che possano permetterne la diffusione.

Per gli indubbi effetti calmierativi sui prezzi, sarebbe opportuno armonizzare il contenuto solidaristico della cooperazione al dettato costituzionale: “La Repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fine di speculazione. La legge ne favorisce l’incremento con i mezzi più idonei e ne assicura, con gli opportuni controlli, il carattere e le finalità”.

L’artigianato è la forma più nobile delle attività produttive; l’opera dell’artigiano spesso raggiunge elevate espressioni d’arte, anche se non può competere con l’industria; tuttavia l’artigiano costituisce ancora l’humus in cui si sviluppa la creatività artistica e da cui l’industria ricava idee e personale specializzato. L’artigianato, dunque, non deve morire se si vogliono conservare il gusto della creatività unica e le capacità creative della persona umana ed evitarne l’inaridimento causato dall’asetticità di un’industria robotizzata.

46\47) *I principi di giustizia vanno ora esaminati nella prospettiva di una partecipazione, attiva e diretta, dei lavoratori al processo di produzione e distribuzione del reddito “, ai fini dell’elevazione economica e sociale del lavoro”.*

Si tratta, in sostanza, di conciliare e fondere l’indirizzo liberale-individualista con quello totalitario-collettivista.

Intanto, deve premettersi che nel mondo antico non vi è traccia del problema perche mentre il lavoro era demandato agli schiavi per le classi dominanti era considerato una vera e propria degradazione; solo con l’avvento del Cristianesimo il lavoro umano è nobilitato e considerato addirittura mezzo di elevazione verso Dio. E’ di San Benedetto l’esortazione: “Ora et labora” –prega e lavora-. Anche San Francesco aveva fatto del lavoro una regola di vita.

D’altro canto, la dottrina cristiana aveva già condannato la schiavitù perché in patente contrasto con il concetto di dignità umana predicata da Gesù Cristo: “non iam es servus, sed filius et heres per Deum”- certamente non sei servo, ma figlio ed erede per mezzo di Dio; siamo tutti figli di un unico Dio, siamo tutti fratelli e quindi uguali; e, tuttavia, ancora nel Medio Evo la schiavitù veniva praticata a tutte le latitudini ed il Feudalesimo, le cui basi economiche erano essenzialmente rurali, favoriva il perpetuarsi di questo tipo di economia in cui non esisteva alcuna questione sociale da dirimere, nessuna problema di distribuzione del reddito.

Per la dottrina cristiana la proprietà privata è solo una necessità sociale, conseguenza dell’imperfezione umana, prigioniera della propria individualità; e i beni sono concessi da Dio agli uomini non per usarne fino all’abuso, come sostenevano i romani – jus utendi et abutendi -, ma per servire a sé stessi e per gli altri, dando il superfluo ai poveri - jus procurandi ac dispensandi -.

In definitiva, i pensatori cristiani del Medio Evo condividevano il pensiero di Aristotele, secondo cui il riconoscimento della proprietà privata era una necessità dettata dalla natura degli uomini. Sul presupposto aristotelico sostenevano che il regime collettivista era stato abolito a causa della trasgressione di Adamo per cui, allo stato della condizione umana, è più conveniente il regime della proprietà privata: propter exclusionem negligentiae (al fine di evitare atti di negligenza), perché gli uomini sono portati a non rispettare la proprietà comune; propter exclusionem malitiae (al fine di evitare atti di furbizia), perché gli uomini evitano di svolgere lavori sulla proprietà comune nella previsione di doverne dividere i frutti con gli altri; propter exclusionem inimicitiae, (al fine di evitare atti conflittuali) perché i più forti ed i più furbi tendono ad appropriarsi dei beni con esclusione degli altri

La situazione di servaggio è durata dalla notte dei tempi al Medio Evo e oltre, fino alla rivoluzione francese del 1789 e quella russa del 1917; ancora pochi anni prima della scoperta dell'America, nel 1488, Ferdinando il Cattolico inviava cento schiavi mori al Papa Innocenzo VIII perché li distribuisse tra i cardinali e i nobili della Curia Romana; il che dimostra come persino agli uomini di Chiesa non era ancora ben chiara la portata universale della predicazione di Cristo. Si sosteneva, addirittura, che gli schiavi erano privi di anima: convinzione di comodo, fraudolenta, più tardi fatta propria dai coloni americani per giustificare e legittimare la deportazione di milioni di esseri umani destinati alla coltivazione delle piantagioni. Da tale turpe commercio, gli inglesi, i portoghesi, gli olandesi e i francesi ne ricavarono favolosi guadagni.

Solo verso la fine del Settecento, si cominciò ad ammettere l'immoralità della schiavitù: l'Inghilterra abolì la tratta degli schiavi nel 1807; il Portogallo nel 1830; ma solo nel 1926 (!), cioè l'altro ieri, la Convenzione di Ginevra sancì formalmente la sua abolizione.

Ai nostri giorni, il problema della giustizia sociale è contenuto in norme costituzionali; in definitiva, si tratta di porre il lavoratore nella condizione di diventare piccolo proprietario, così da poter fronteggiare, per quanto possibile, le gravissime conseguenze cui va incontro nei periodi di crisi economiche o di dissesto dell'azienda in cui lavora.

E rimane ancora un'affermazione di principio la partecipazione dei lavoratori alla gestione delle aziende, mai perseguito dai datori di lavoro e nemmeno dagli stessi lavoratori: i primi, gelosi della loro autonomia di gestione, i secondi, scettici su di una reale e leale collaborazione con il padronato.

Sul piano tecnico, la collaborazione si definisce cogestione, se all'interno dell'azienda viene assicurato ai lavoratori un effettivo potere decisionale; si definisce codeterminazione, se ai lavoratori è permesso di partecipare alla definizione dei programmi dell'impresa ma senza alcuna rappresentanza negli organi direttivi. La norma più aderente a una forma di collaborazione effettiva tra capitale e lavoro è rimasta contenuta nel Manifesto del Partito Fascista Repubblicano, denominato Manifesto di Verona o di Castelvecchio emanato il 14 novembre 1943, il cui articolo dodici recita: "In ogni azienda industriale, privata, statale, parastatale, le rappresentanze dei tecnici e degli operai cooperano intimamente, attraverso una conoscenza diretta della gestione, all'equa fissazione dei salari, nonché all'equa ripartizione degli utili fra il fondo di riserva, il capitale azionario e la partecipazione agli utili stessi per parte dei lavoratori. In alcune imprese ciò potrà avvenire con un'estensione delle prerogative alle attuali commissioni di fabbrica; in altre, sostituendo i consigli di amministrazione con consigli di gestione composti di tecnici e operai, con un rappresentante dello Stato; con altre ancora in forma di cooperative parasindacali".

In definitiva, il problema di un'equa distribuzione dei beni appartiene alla questione della giustizia sociale, il cui ritardo nella sua attuazione sottende oggi ogni di conflitto, ideologico, politico e persino religioso.

A conclusione di queste considerazioni emerge un paradosso: nella persistenza di grandi sacche d'indigenza e d'incertezza esistenziale, ci si trova immersi in un regime di consumismo, basato sul principio dell'illimitata soddisfazione dei desideri (non dei bisogni) e spinti, nel modo più sfacciato e scandaloso, a desiderare le "cose" (non i beni), spesso per il puro effetto dimostrativo della domanda, per la pura ostentazione di una ricchezza materiale. Ma, in tal modo si soddisfano solo

“desideri” (vere chimere sociali) non “bisogni”, e le “cose” obsolete, una volta passate di moda, vengono buttate via perché all’infinito si possa correre verso l’appagamento di altri desideri. In definitiva, l’Umanità ai miti dell’età arcaica ha sostituito i miti dell’età moderna.

Ora, in una società votata al consumismo (con conseguente svuotamento dell’anima) il salario non ha più lo scopo di procacciare al lavoratore e alla sua famiglia i beni necessari per realizzare un’esistenza libera e dignitosa; con la conseguenza che, mentre nel tradizionale sistema capitalista si producevano beni durevoli da utilizzare e trasferire in eredità, nell’attuale sistema consumistico qualsiasi cosa venga prodotta perché possa essere gettata via al più presto; con la complicità di un sistema pubblicitario che, in modo diseducativo e volgare, spinge all’acquisto di “cose”, feticci, per la cui produzione si sacrificano risorse finanziarie ed energie, fisiche e intellettive.

TITOLO QUARTO **RAPPORTI POLITICI** **DIRITTI E DOVERI**

48\49) *Dalla condizione di schiavi, servi della gleba, sudditi nelle monarchie o nei regimi totalitari, gli uomini sono finalmente approdati alla condizione di cittadini, dotati di dignità umana, forniti di personalità giuridica, titolari di diritti e di doveri.*

La libertà ha la propria consacrazione tutte le volte che i cittadini la esercitano con un voto, presentando una petizione, una proposta di legge o partecipando a un referendum.

Il suffragio (dal latino sub-frango, spezzo, indica l’atto di spezzare un coccio o una tavoletta per approvare una deliberazione), si definisce “universale” se permette a tutti i cittadini di partecipare al voto; “limitato” se circoscritto ai cittadini dotati di censo (suffragio censitario) o di cultura (suffragio elitario) o di appartenenza ad un certo sesso (solo maschi).

Il suffragio universale, propugnato dal Rousseau, è stato ammesso, per la prima volta con legge 24 giugno 1793 e discende dalla dichiarazione dei diritti dell’uomo, proclamati dalla rivoluzione francese del 1789.

Il diritto di voto è stato introdotto in Italia dalla legge 30 giugno 1912; con legge 6 dicembre 1918 è stato esteso a tutti i cittadini di sesso maschile al compimento dei 25 anni d’età; il suffragio universale è stato introdotto con decreto luogotenenziale del 1 Febbraio 1945 n. 23, con l’ammissione delle donne ai comizi elettorali e fissando l’età di venticinque anni per l’esercizio del diritto di voto; poi abbassata a 21 e, successivamente, a 18 anni con la Legge 24 Aprile 1976 n. 236.

Con legge costituzionale 17 gennaio 2000, n. 2, agli italiani residenti all’estero è stato riconosciuto il diritto di votare anche nel luogo della propria residenza.

Chiarito il concetto di suffragio, quale diritto di partecipare a una votazione, si pone il problema di giustificare il principio in base al quale, nel rispetto del principio di uguaglianza e di pari dignità dei cittadini minoritari, la volontà della maggioranza possa prevalere su quella della minoranza.

I romani affermavano che “quod maior pars curiae efficit, pro eo habetur ac si omnes egerunt”; quindi, per finzione giuridica “, ciò che la maggioranza dei membri della curia (assemblea, senato, comitia curiata, comitia centuriata) ha deliberato si ha come se tutti l’avessero voluto”; ancora in epoca medievale, i glossatori ripetevano con gli antichi romani: “quod perinde erit ac si tota....quia non possunt omnes consentire facile”, allo stesso modo sarà come se tutto il consesso avesse assentito....poiché non tutti possono facilmente consentire (su di una proposta).

Secondo Aristotele, la giustificazione per cui la maggioranza dei votanti debba prevalere sulla minoranza risiede sul principio del “senno del maggior numero”, poiché, anche se è vero che singole persone possano essere sagge e colte e altre stolte e ignoranti, tuttavia l’insieme delle persone che formano una maggioranza esprime comunque un giudizio equilibrato e saggio.

Sulla scia di Aristotele, il Rousseau afferma che solo il Contratto Sociale è stato approvato all’unanimità dai nostri antenati, insieme al principio di prevalenza della volontà maggioritaria sulla minoritaria; ed ha completato il proprio ragionamento col sostenere che ai partecipanti di

un'assemblea non è chiesto se essi, singolarmente, intendano approvare una proposta quanto, invece, di pronunciarsi se la ritengano conforme alla volontà generale; per cui, se con la propria partecipazione ciascuno ha concorso a individuarla ha contribuito a conferirle la presunzione di giustizia e di conformità all'utilità pubblica.

L'arbitrarietà del ragionamento è fin troppo evidente perché: 1) è assurdo legare ab aeterno i discendenti a una presunta volontà degli avi; 2) è un sofisma ritenere che la votazione miri ad accertare l'esistenza di una volontà generale, un concetto astratto del tutto inesistente.

Si aggiunga che l'annichilimento della volontà individuale, travasata nelle varie interpretazioni del collettivismo: Stato Etico, salute pubblica, bene comune, sol dell'avvenire, ha portato ai disastri del giacobinismo e di tutte le dittature, di destra e di sinistra, generatrici di dittatori-mostri.

Sull'argomento sembra più appropriato il pensiero di Platone, il quale afferma: "E' piuttosto la maggioranza che non comprende nulla, che non ha sentimenti e opinioni proprie, e che non fa che cantare quello che i politicanti proclamano". (V.ds Gaspare Ambrosini, Sistemi elettorali, ed. Sansoni, 1946, pag.11).

Da rilevare ancora come, secondo Cormenin – La vie des orateurs – Libro degli oratori – 18° ed. Parigi, 1869, Tomo 1°, pag. 332, riportato a pag. 438 del Nuovissimo Digesto Italiano, UTET, ed. 1957-): "nella storia dello Stato moderno, dalla rivoluzione francese in poi, il sistema elettorale non s'identifica, strictu sensu, unicamente con le procedure per l'assegnazione dei seggi agli eletti negli organi rappresentativi, politici e amministrativi, dato che il sistema è condizionato e caratterizzato da una serie di presupposti che lo qualificano in ordine alla composizione del corpo elettorale ed alla circoscrizione delle singole unità elettorali: infatti, fin dagli inizi degli ordinamenti rappresentativi anche la legge elettorale, unitamente alla Costituzione, è stata la legge fondamentale dello Stato e ha prefigurato con le sue norme, il carattere e lo spirito di tutto l'ordinamento statale." "La constitution est la société au repos; la loi électorale est la Société en marche. Ditez-moi quels sont vos électeurs, et je vous dirai quel est votre gouvernement ». La Costituzione è la Società in riposo; la legge elettorale è la Società in marcia. Ditemi chi sono i vostri elettori ed io vi dirò la natura del vostro governo. E' come dire che ciascun popolo ha i governanti che merita.

In conclusione, il sistema elettorale è intimamente collegato alla Costituzione, e il suo limite di accettazione è dato proprio dalla soglia minima di utilità che assicura alla minoranza, sotto la quale si pone il problema della separazione consensuale o rivoluzionaria.

Infatti, in un sistema maggioritario assoluto (metà più uno dei votanti) è possibile che si configurino minoranze del 49 per cento; mentre in un sistema maggioritario relativo accade che la lista vittoriosa raccolga un numero di consensi inferiore alla somma dei consensi delle liste minoritarie (come nel caso di cento votanti in cui una lista ottenga 40 voti ma la seconda e la terza, con 30 voti ciascuna, totalizzano 60 voti!).

Gli inconvenienti del sistema maggioritario, assoluto o relativo, sono evidenti.

Questo sistema dell'"asso piglia tutto" stava suscitando la guerra civile in Svizzera allorché, in seguito al risultato delle elezioni del 22 agosto 1864, tutti i seggi furono attribuiti alla maggioranza, provocando il rifiuto totale della minoranza di accettare l'iniquo risultato.

In seguito a questi fatti, fu costituita a Ginevra "L'Associazione riformista di Ginevra" – Association Riformiste de Genève, il cui maggiore assertore fu il filosofo Ernest Naville, allo scopo di ricercare ed elaborare un sistema elettorale che rispondesse al seguente canone democratico: "Rappresentanza di tutti, governo della maggioranza".

E così, dopo qualche millennio, il dogma del principio maggioritario perdeva la sua sacralità a favore del principio proporzionale, in forza del quale ciascun gruppo politico doveva avere nelle assemblee rappresentative un numero di membri proporzionale ai voti riportati.

Anche il principio proporzionale è stato sottoposto a svariate critiche, perché al pregio della tutela delle minoranze gli si contesta lo svigorimento della maggioranza se non, addirittura, la sua disgregazione in una frantumazione di piccoli partiti.

In Italia, nel periodo della cosiddetta “prima repubblica”, è stato applicato il principio proporzionale; in seguito, con leggi 4 agosto 1993 nn. 276 e 277, è stato introdotto un sistema maggioritario, corretto da una quota proporzionale (nelle due Camere, il 75% dei seggi veniva assegnato con il sistema maggioritario ed il restante 25% con il sistema proporzionale).

Trattasi dell’adozione di un sistema misto, con rilevante connotato maggioritario, tendente a polarizzare l’attenzione sul programma di un Capo, capace di amalgamare i vari indirizzi politici e ideologici di una coalizione (cartello politico), in modo da poter formare un governo autorevole, destinato a durare una intera legislatura.

Si sperava che questo sistema portasse a una limitazione del numero dei partiti: invece ne sono nati quasi sessanta, molti dei quali non rappresentano nemmeno l’uno per cento del consenso elettorale e alcuni, a mala pena, il due-quattro per cento, (vds. Stato della Costituzione, pag. 218, a cura di Guido Neppi Modona, Il Saggiatore, Milano 1998).

A questo punto s’impone la necessità di trovare soluzioni diverse, partendo dal presupposto che per minoranze devono intendersi solo quelle qualificate da un programma o da un’ideologia che abbiano un minimo di consenso; quelle esigue vanno definite “fazioni o consorterie”, con presupposti ideologici spesso evanescenti o utopistici, oppure con imitazione d’ideologie o indirizzi politici di partiti consolidati o, ancora peggio, associazioni a conduzione familiare, costituite all’unico scopo di lucrare ogni possibile contributo pubblico. Non siamo qui, dunque, nell’ipotesi di minoranze in senso tecnico-politico ma di gruppuscoli i quali, per il solo fatto di essere riusciti ad arraffare un seggio in Parlamento, ottengono i contributi statali; e spesso svolgono attività ricattatoria verso i partiti maggiori, specialmente quando un governo in carica è sorretto dal consenso di una risicata maggioranza parlamentare.

Per arginare tale fenomeno, sarebbe opportuno elevare all’otto per cento la soglia di sbarramento nelle elezioni nazionali e al quattro per cento nelle comunali. Nel tentativo, poi, di evitare azioni il ricatto da parte dei piccoli partiti, il premio di maggioranza dovrebbe essere attribuito solo al partito egemone, così da assicurare al governo una certa stabilità.

Inoltre, sarebbe opportuno obbligare i partiti e le altre associazioni politiche ad assumere la personalità giuridica di diritto privato, come già contemplato dal codice del 1865; in assenza di tale normativa la magistratura è dovuta intervenire definendo il partito politico: una “associazione non riconosciuta” (Cass. sent. n.486 del 24 marzo 1956); la Pretura di Roma, ha chiarito che i partiti politici “a differenza delle associazioni rivestite di personalità giuridica, non sono configurabili come soggetti autonomi di diritto e non sono, quindi, provvisti di personalità giuridica” (ordinanza 13 maggio 1963).

Come scrive Francesco Leoni nella “Storia dei partiti politici italiani” Ist. Ed. del Mediterraneo, 1966, pag.281: “E’ evidente che il peso del partito politico, come strumento determinante nella vita sociale, è rilevante ovunque. Ma, proprio questa massiccia incidenza nell’evoluzione della politica nazionale porta al paradosso che esso è considerato non come un fenomeno giuridicamente rilevante ma piuttosto come una mera manifestazione sociale, in senso lato, in grado di interessare il legislatore solo di riflesso, addirittura marginalmente”.

E tale deminutio non offende affatto i partiti, ben lieti, anzi, di essere equiparati a una squadra calcistica di borgata e di condividere con i sindacati la pretesa di non essere assoggettati al benché minimo controllo.

In tale situazione, i dirigenti dei partiti sono percepiti dai cittadini come delle oligarchie, dotate della massima discrezionalità nella designazione dei candidati alle tornate elettorali e nel disporre in modo incontrollato delle risorse finanziarie elargite dallo Stato.

Per tali ragioni e per altri motivi, l’Ipotesi prevede l’obbligatorietà dell’acquisto della personalità giuridica di diritto privato da parte dei gruppi politici che intendano concorrere alle competizioni elettorali; e inoltre, che la personalità giuridica sia acquisita almeno un anno prima della data fissata per le competizioni elettorali, così da permettere agli elettori di elaborare un giudizio sul programma del gruppo politico e sulle capacità morali e culturali dei soggetti che si propongono di attuarlo.

E' indispensabile, poi, una chiara normativa circa il modo di pubblicizzare i finanziamenti o altri mezzi di qualsiasi natura pervenuti nella disponibilità del gruppo politico e la documentazione del loro impiego; con la previsione di adeguate sanzioni penali, civili e amministrative in caso di violazione di tali obblighi.

50) *L'Ipotesi inquadra nell'ambito dei diritti fondamentali le manifestazioni della volontà popolare: petizioni, iniziativa legislativa, referendum.*

La petizione dà al diritto al cittadino, anche non elettore, di avanzare al Parlamento delle proposte in termini semplicemente discorsivi, senza alcuna formalità procedurale, perché siano prese in considerazione determinati problemi o necessità largamente sentite della Comunità Nazionale e, se del caso, trasformarla in proposta di legge.

Anche l'iniziativa legislativa realizza una forma di democrazia diretta, a differenza della petizione va presentata da non meno di cinquantamila elettori (non semplici cittadini), redatta in articoli ed accompagnata da una relazione che ne illustri l'importanza.

La forma più incisiva di manifestazione della sovranità popolare è il referendum: di natura costituzionale o semplicemente legislativo, se si riferisce a leggi ordinarie; obbligatorio se la Costituzione lo definisce tale per determinate materie; facoltativo, quando può essere richiesto da un certo numero di elettori; costitutivo, se indetto prima che la legge oggetto del referendum entri in vigore; abrogativo, se indetto allo scopo di abrogarne una già in vigore.

In regime democratico l'istituto del referendum è di fondamentale importanza, perché permette alla Comunità Nazionale di esercitare quella sovranità di cui esso solo è titolare: sia per esprimere la propria opinione su questioni di coscienza, come il divorzio, l'aborto, la fecondazione artificiale o le ricerche sull'embrione; oppure, per esprimere la propria opinione su provvedimenti deliberati, anche smaccatamente all'unanimità dalle Assemblee elettive, spesso di notte, furtim, nell'esclusivo interesse dei propri membri.

Rivendicando la primigenia sovranità popolare, l'Ipotesi introduce un particolare tipo di referendum che permette di deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge o di atti con valore di legge, relativi a tutti gli aspetti, diretti e indiretti, del trattamento economico e previdenziale dei membri delle assemblee politiche; tale tipo di referendum si rende necessario e urgente a causa della sordità morale di una congrega di mestieranti la quale, avendo occupato i gangli vitali del Paese, è riuscita a organizzarsi con esecutivi di centodieci membri e a perpetuare una tassazione diretta superiore al 45%. In tale situazione sono oltraggiate la riduzione dei posti di lavoro, il taglio dei salari e degli stipendi che, democraticamente(!), subiscono i lavoratori dipendenti, mentre i politicanti e le loro milizie di supporto raddoppiano i propri organici e ne aumentano le prebende.

Sant'Agostino aveva definito i regni (potere) "magna latrocinia". Tali fatti, osceni sul piano morale, costringono a riflettere sull'organizzazione politica dell'attuale forma di democrazia, certamente poco matura e ancora alla ricerca di un "assestamento" che possa, se non impedire, almeno arginare tali saccheggî. In attesa che l'assestamento si realizzi, ci si può limitare a un'ipotesi di organizzazione politico-amministrativa almeno tecnicamente più rispondente alle moderne funzioni dello Stato, più selezionata e snellita a tutti i livelli di governo. Riforma strutturale, a costo zero, per selezionare gli amministratori della cosa pubblica, oggi posseduti da un delirio predatorio elevato a sistema di vita.

51) *L'obbligatorietà della prestazione tributaria trova la sua giustificazione, morale e giuridica, nell'imprescindibile necessità dello Stato e degli altri Enti pubblici di procurarsi i mezzi necessari ad attuare i compiti istituzionali: difesa contro i nemici esterni, sicurezza all'interno, istruzione, giustizia, lavori pubblici, sanità, ricerca scientifica; compiti che si sono ampliati in seguito all'aumento del benessere e dello sviluppo tecnologico.*

Tuttavia, la legittimità del prelievo subisce un forte pregiudizio tutte le volte che il contribuente nota come le risorse finanziarie non siano impiegate con doverosa oculatezza, cosicché alla pena dell'esborso si aggiunge l'offesa dell'abuso; la sensazione che le risorse disponibili vengano

disperse impunemente in mille rivoli o, addirittura, sperperate, genera nell'animo del contribuente la convinzione che lo "stato di diritto" proclamato dalla Costituzione, con i suoi corollari di pari dignità sociale e di uguaglianza, non trovi adeguata attuazione in una realtà semi feudale, surrettiziamente ammantata da una parvenza di legalità.

Per cercare di arginare tale stato di cose si rende necessaria una normativa costituzionale che ponga dei limiti al prelievo fiscale e richiami la classe politica al dovere di un' oculata gestione delle risorse. Tali intenti cerca di perseguire l'Ipotesi, mediante norme che pongano un limite alle aliquote fiscali, così da non gravare gli abbienti oltre i limiti della capacità contributiva, e il divieto di tassare i redditi appena sufficienti a garantire il "minimo vitale di esistenza".

Per sistema tributario s'intende un insieme armonico e razionale di norme giuridiche che regolano i modi di accertamento di un tributo (individuazione del soggetto passivo d'imposta e l'oggetto dell'imposta), delle modalità della liquidazione del tributo (precisazione del suo esatto ammontare pecuniario) e della sua riscossione.

Il sistema tributario va realizzato con criteri di progressività; ma in modo da evitare che la pretesa non sia giuridicamente prevaricatoria e moralmente carente; nello stesso tempo, la politica della spesa va improntata al massimo rigore, respingendo l'assioma in base al quale nel diritto pubblico è la spesa che giustifica l'entrata, e orientarsi invece verso i canoni dell'economia domestica ove, secondo i criteri di un buon padre di famiglia, è l'entrata che giustifica la spesa.

Ora, se si tiene presente che nel nostro Paese la montagna del debito pubblico è da anni superiore al prodotto interno lordo di un anno di lavoro della parte attiva della popolazione, si deve concludere che sia i Governi della prima che della seconda Repubblica hanno governato non solo male ma anche nel loro esclusivo interesse (aggiornato al 2014 il debito pubblico ha superato i 2000 miliardi di Euro, pari quasi al 125% del P.I.L.).

E' bene, dunque, cautelarsi con una norma che stabilisca un prelievo complessivo non superiore al trenta per cento del reddito netto, tassabile; lasciando aperta la possibilità di un maggior prelievo solo in casi eccezionali, dovuti a calamità naturali o avvenimenti internazionali di grave pericolo per la Comunità, e facendo salvo il principio dell'assoggettamento ad aliquote speciali i profitti realizzati in operazioni puramente speculative.

Per quanto riguarda l'imposizione indiretta sui trasferimenti e sui consumi, l'Ipotesi formula una norma programmatica (d'indirizzo) con cui raccomanda al legislatore di esentare dalla tassazione i beni vitali dell'esistenza.

Si coglie, inoltre, l'occasione per ricordare che la riforma fiscale degli anni '70, aveva operato il disboscamento della giungla dei tributi (una vera e propria palla al piede per lo sviluppo economico e sociale del Paese), con l'abolizione di quattordici tributi che gravavano sui redditi e diciassette sull'imposizione indiretta, eliminando anche le sovrimposte locali e le addizionali. (vds. F. Carlo Bianca – Manuale di diritto tributario – IANUSA 1978).

Orbene, tali sovrastrutture sono state reintrodotte con surrettizie forme nominali, per cui ci ritroviamo con una legislazione fiscale poco comprensibile, costituita non solo da imposte e tasse ma anche da contributi, addizionali e sovrimposte, erariali e locali; che spesso assumono una "coloritura" quasi mafiosa, come nel caso della benzina sulla quale gravano per ogni litro, a titolo di accise ben 0,251 centesimi di euro, pari a lire 486,110 per: 1) guerra di conquista dell'Abissinia (1935); 2) crisi economica derivante dalla chiusura del Canale di Suez (1956); 3) disastro del Vajont (1963); 4) alluvione di Firenze (1966); 5) terremoto del Belice (1968); 6) terremoto del Friuli (1976); 7) terremoto dell'Irpinia (1980); 8) missioni militari in Libano (1983); 9) missione militare in Bosnia (1996); 10) rinnovo contratto autisti tram e autobus (2004)! Solo un governo allo sbando ricorre a prelievi così smaccatamente prevaricatori!

52) *L'obbligo di osservanza delle leggi è rivolto a chiunque si trovi nel territorio dello Stato, per cui se in Italia non è permesso frequentare luoghi pubblici con il volto coperto lo straniero che intenda soggiornare nel nostro territorio deve sottostare a tale regola, così come nei Paesi islamici è*

proibito a tutti (stranieri compresi) di consumare bevande alcoliche e alle donne mostrarsi in pubblico con il capo scoperto.

Ai cittadini, oltre al rispetto formale delle leggi si aggiunge l'obbligo della fedeltà, che deriva dalla condivisione morale, e perciò intima, di un certo modo di concepire il vivere comune, gli usi e i costumi, le regole che essi stessi, direttamente o indirettamente, concorrono a elaborare e adottare.

Il principio di uguaglianza e di pari opportunità tra i cittadini è confermato dall'Ipotesi con lo stabilire che l'accesso agli Uffici pubblici, debba avvenire mediante concorso o per elezione e con una riserva di legge che impedisca alle amministrazioni statali e locali, di introdurre nei bandi di concorso condizioni o requisiti diretti a discriminare i concorrenti.

Alle cariche burocratiche ed elettive possono accedere gli italiani anche privi dello status di cittadini, perduto a causa della cessione di terre italiane ad altri Stati, e, a maggior ragione, anche gli emigranti che hanno conservato la cittadinanza italiana.

A prescindere dal vigente assetto costituzionale e dal diverso modello, che sarà illustrato nella Seconda Parte di questa Ipotesi i requisiti attivi e passivi, per la partecipazione alle competizioni elettorali, devono sussistere, con carattere di uniformità, a tutti i livelli: comunale, metropolitano, statale; e, allo stesso modo, comuni e uniformi devono essere le cause di esclusione o di condizionamento all'esercizio del voto.

Le cause che possono escludere o condizionare la capacità di elettorato passivo riguardano: l'ineleggibilità, che colpisce, addirittura, con la nullità dell'elezione, le persone che rivestano cariche pubbliche, espressamente elencate dalla legge, onde evitare che il candidato possa servirsi della propria posizione privilegiata a danno degli altri concorrenti (maggiore visibilità, possibilità di servirsi degli uffici alla proprie dipendenze) o possa condizionare la volontà degli elettori per i vantaggi o i danni che possa loro procurare; la incompatibilità, che riguarda il divieto di svolgere contemporaneamente più uffici; l'incandidabilità, per indegnità, che colpisce le persone che hanno riportato condanne o che si trovano sottoposte a procedimenti penali o a misure di prevenzione per reati di stampo mafioso; coloro che, in veste di pubblici ufficiali, abbiano riportato condanne, anche non definitive, per gravi delitti quali il peculato, la concussione, la corruzione; e coloro che abbiano riportato condanna, confermata in appello, per reati comuni, dolosi, ad una pena non inferiore a due anni.

53) Patria, terra dei Padri.

Tutti i cittadini sono tenuti alla difesa della Patria, che non è definita soltanto dall'elemento territoriale, ma dall'insieme di quei valori morali, culturali, religiosi, storici, di usi e di costumi che convergono in un "idem sentire", in un medesimo modo di vivere e di condividere tutti i valori comuni, compendiate nel concetto di Nazionalità.

L'interpretazione più moderna tende a identificare la Patria nella Comunità Universale; nobile concetto che permetterebbe di superare le barriere dell'ignoranza e dell'egoismo e di amalgamare i contenuti positivi delle varie Nazionalità; purtroppo, questo moderno concetto di Patria, potenzialmente idoneo ad affratellare i Popoli e gli uomini di "buona volontà", stenta a essere percepito come valore, idoneo a disinnescare i conflitti di cui l'Umanità soffre da millenni.

Comunque, l'Italia si trova già su questa strada, tanto da porre lo strumento militare in un'ottica di pura difesa, riservando la propria partecipazione alle azioni militari nell'ambito della polizia internazionale dei diritti dell'uomo o di peacekeeping, mantenimento della pace, in cooperazione con i Paesi della NATO, oppure alla collaborazione con le organizzazioni internazionali del volontariato e per lo sviluppo delle economie e culture nei Paesi deficitari.

**PARTE SECONDA
LO STATO**

**TITOLO QUINTO
ORGANIZZAZIONE POLITICA
della
COMUNITA' NAZIONALE
CAPO I
SEZIONE I**

IL PARLAMENTO

54) La seconda parte di questa Ipotesi tratta dell'ordinamento politico della Comunità Nazionale, cioè della costruzione di un modello razionale di un'Entità, denominata Stato, al modo con cui i suoi Organi stanno in relazione tra di loro, con le altre Entità, pubbliche e private, e con i cittadini.

Il primo di tali Organi è il Parlamento, il quale affonda le proprie radici nella società feudale, organizzata su basi di reciproci diritti e doveri che il sovrano e i vassalli, valvassori, valvassini dovevano rispettare in forza di un contratto e in cui si stabilivano le diverse prestazioni; da tali accordi rimaneva esclusa la plebe anche se, in definitiva, era questa chiamata a reggerne il peso.

I Parlamenti medievali erano denominati: Stati Generali in Francia; Cortes in Spagna; Stamenti in Sardegna; Parlamenti a Napoli e in Sicilia; quindi, il termine Parlamento è stato usato per la prima volta a Napoli e in Sicilia.

Dal secolo XVI in poi, i Parlamenti hanno visto diminuire grandemente la loro forza contrattuale, fino a scomparire con l'affermazione dell'egemonia delle monarchie assolute: in Francia, gli Stati Generali, che non si riunivano dal lontano 1614, solo nel 1789 furono convocati da Luigi XVI, anno in cui ebbe inizio la rivoluzione; in Spagna, le Cortes erano già state eliminate da Carlo V fin dal 1522; in Sardegna, la loro estinzione avvenne poco dopo il 1560; solo in Sicilia il Parlamento sopravvisse fino agli inizi del secolo XIX, per scomparire ufficialmente nel 1812.

Il Parlamento può essere costituito da una o due Camere.

Quello inglese ha due Camere: “dei Lords”, temporale e spirituale, dei nobili e degli ecclesiastici, e “dei Comuni”, rappresentanti delle Contee e dei Borghi.

Il primo Parlamento della Federazione Nord-Americana, denominato Congresso degli Stati Uniti, ebbe vita nel 1787 (due anni prima della rivoluzione francese) ed era formato dalla Camera dei Rappresentanti del Popolo e dal Senato, nel quale ciascuno Stato era rappresentato da due membri.

Nell'Europa continentale, in seguito alla rivoluzione del 1789, il Parlamento francese, un icamerale, fu denominato Assemblea Nazionale.

Le grandi rivendicazioni dei Parlamenti rispetto alle Monarchie ebbero inizio nel 1848, quando la borghesia intellettuale e imprenditoriale, protesa verso la conquista di una maggiore libertà ed autonomia, ha preso coscienza del proprio ruolo.

In Italia, le incertezze e le paure che ossessionavano i regnanti di quel tempo sono descritte da Indro Montanelli nel quinto volume della sua Storia d'Italia (Ed. spec. Corriere della Sera, 2004, Rizzoli, 1972, RCS Libri S.P.A. 1998, Milano). In seguito ai moti rivoluzionari, Luigi Filippo,

re di Francia, lasciava il paese e fuggiva in Inghilterra. “Alla notizia della caduta di Luigi Filippo, Metternich svenne, e ne aveva buoni motivi. Conosceva per esperienza la fondatezza del vecchio detto: Quando Parigi prende il raffreddore l’Europa starnuta - e la conferma gli giunse immediatamente dalla Germania.(pag. 148, vol. citato)- ove si sollevò subito una rivolta per reclamare - “un mutamento dei principi cui fino ad allora il regime si era ispirato”. Metternich, che da oltre trent’anni era stato l’arbitro dell’Europa, fu costretto a dimettersi. E caduto Metternich rovinava anche la vecchia Europa.

In Italia, i primi ad accorgersi della rovina della vecchia Europa furono i veneziani, i quali insorsero, scrive Montanelli, “facendo un gran falò di tutti i suoi ritratti (di Metternich), poi assaltando le prigioni e liberando a forza Daniele Manin e Niccolò Tommaseo...” L’Italia era in subbuglio da due mesi, da quando la rivolta aveva trionfato a Palermo e Ferdinando aveva concesso la Costituzione. I toscani erano scesi subito in piazza per reclamarne una anche loro che il granduca fu costretto ad accordare dopo qualche giorno.

Più elaborata era stata la conversione di Carlo Alberto. Il moto partì da Genova sotto l’impulso di Mameli e Bixio, che fin dai primi dell’anno avevano preparato e fatto firmare da migliaia di cittadini una petizione al re in cui si chiedeva la cacciata dei Gesuiti e l’istituzione di una Guardia Civica”.. “Carlo Alberto era sdegnato di quelle agitazioni, che ai suoi occhi avevano un significato di sedizione. Come scriveva Balbo: vivissimo all’indipendenza egli era lentissimo alla libertà e a Roberto D’Azeglio, il fratello di Massimo, aveva detto: io voglio, come voi, la liberazione dell’Italia e per questo, ricordatevelo, non darò mai una costituzione. Carlo Alberto si mostrò intrattabile e se la prese con tutti. Diede del traditore a Cavour e del mestatore a D’Azeglio. Convocato, comunque, un consiglio dei ministri, tutti i componenti, ad eccezione forse di Alfieri, erano anticostituzionali. Eppure tutti, riecheggiando Borelli, parlarono in favore della costituzione. Non c’era scelta, dissero, o concederla o farsela strappare di mano da una rivoluzione trionfante nell’esecrazione di tutta l’Italia..Il re ascoltava, terreo in volto..si arrese due giorni dopo, ad un altro consiglio dei ministri che durò sette ore. Al sacrificio (così lo chiamò) pose solo due condizioni: che qualunque governo fosse prescelto s’impegnasse a rispettare i diritti della Chiesa e l’onore della dinastia..” Il documento fu denominato Statuto, non Costituzione, per sottolineare che era stato concesso dal re di propria iniziativa, senza che il Popolo glielo avesse strappato!”

In forzata sintesi, dopo la “concessione” dello Statuto Albertino, si sono avuti governi abbastanza omogenei: destra conservatrice (storica) nel primo periodo (1860-1876), sinistra progressista (in verità, trasformista) nel secondo periodo.

Durante la prima guerra mondiale (1914-1918), tale omogeneità fu sacrificata con l’adozione del sistema proporzionale (L. 15.8.1919 n.1401, T.U. 2.12.1919 n. 1495); e conseguente formazione di “governi di coalizione”, che si reggevano su minime intese, appena indispensabili per vivere alla giornata.

In definitiva, l’irresponsabile comportamento dei partiti aveva finito per degradare il sistema parlamentare in parlamentarismo, cioè in un abuso del controllo politico che il Parlamento esercita nei confronti del Governo al solo intento di farlo cadere.

“A tale degenerazione, affermò al suo sorgere di volersi opporre il fascismo; che ricevè nel suo sviluppo un non trascurabile apporto da una naturale reazione a tale andamento delle cose (nei soli tre anni prima della marcia su Roma, si ebbero tre crisi di Governo!)” – La Costituzione Italiana – Bascieri, D’Espinosa, Giannattasio, pag. 247, Ed. Nocchioli, Firenze, 1949.

Approfittando di questo grave clima di perturbamento sociale e politico Mussolini organizzò i Fasci di combattimento (23 marzo 1919) di cui si servì per mettere in atto la manifestazione insurrezionale denominata “Marcia su Roma” (28 ottobre 1922), in seguito alla quale ottenne dal Re l’incarico di formare il governo.

Da quel momento ebbe inizio l’eliminazione del sistema parlamentare: con legge 18 novembre 1923 n. 2444 (legge Acerbo), erano attribuiti due terzi dei seggi al partito che su base nazionale avesse ottenuto almeno il venticinque per cento dei suffragi elettorali, mentre i restanti seggi erano assegnati agli altri partiti in proporzione ai voti da questi riportati nei singoli collegi eletto-

rali. In tal modo, nella tornata elettorale del 6 aprile 1924, il partito fascista, più una piccola lista fiancheggiatrice, s'impadronì dei due terzi della Camera, aprendo così la strada alla avventura totalitaria.

Infatti, alla legge del 1924 seguì quella del 24 dicembre 1925 n. 2263, con cui erano precisate le attribuzioni e le prerogative del Capo del Governo: egli: "dirige e coordina l'opera dei Ministri, decide sulle divergenze sorte tra essi, convoca il Consiglio dei Ministri e lo presiede (art.3)", "nessun oggetto può essere messo all'ordine del giorno delle due Camere senza l'adesione del Capo del Governo (art.6)". In sostanza, l'Esecutivo era posto sotto la guida di un Capo, al quale i ministri dovevano rispondere e dal quale potevano essere licenziati.

Alla fine del 1926 furono soppressi i partiti, vietata la pubblicazione della stampa antifascista, introdotto il provvedimento del confine (in forza del quale una persona poteva essere deportata al soggiorno obbligato con un semplice provvedimento amministrativo, di polizia, senza la garanzia di un procedimento giudiziario, istituita la pena di morte.

In seguito all'introduzione della legge 17 Maggio 1928 n.1019, il sistema democratico subiva un'ulteriore, forte limitazione: la designazione dei candidati alla Camera dei deputati (400 membri) non spettava non più al Popolo ma al Gran Consiglio del Fascismo (divenuto organo costituzionale dello Stato) mediante la predisposizione di una lista unica che gli elettori furono chiamati ad approvare in blocco. Fu "l'ultima larva di consultazione popolare" seguita più tardi dalla legge 10 gennaio 1939 n.129 con cui furono sopresse le elezioni politiche, sostituita la Camera dei deputati con la Camera dei fasci e delle corporazioni, "composta in numero indeterminato di consiglieri nazionali non eletti ma nominati con decreto del capo del governo, in ragione della loro appartenenza al Gran Consiglio nazionale del partito fascista e al Consiglio Nazionale delle corporazioni". (G. Ambrosini, Sistemi elettorali, pag. 161 Sansoni ed. 1946).

Com'è possibile rilevare da queste brevi note, nella storia d'Italia il processo degenerativo aveva trasformato un sistema di governo costituzionale puro con un sistema di governo parlamentare, tralignato in parlamentarismo e sfociato in governo dittatoriale.

In tal modo, a causa dell'irresponsabile comportamento della classe politica, il Popolo si ritrovava espropriato del diritto naturale di auto determinarsi e, più tardi, sarebbe stato chiamato a pagare i costi di una guerra decisa dalla dittatura fascista.

Il 1 Gennaio 1948, esattamente cento anni più tardi dall'emanazione dello Statuto Albertino, entrava in vigore la Costituzione repubblicana che ripristinava la rappresentanza politica e la pluralità dei partiti.

Purtroppo, nella vigenza della Costituzione del 1948, se da un lato si è verificato il tramonto delle ideologie, false e bugiarde, dall'altro si è avuta una verticale caduta di quelle idealità capaci di dare senso e significato alle finalità etico-politiche di cui ha bisogno la Comunità Nazionale: ri-sorti i vecchi vizi, le oligarchie politiche sono riuscite a ridurre a mera parvenza la rappresentanza elettiva degradandone le idealità fino alla mercificazione.

Da una così avvilente situazione è nata la questione morale e l'esigenza di una radicale revisione della Costituzione, ancora più urgente dopo la stagione di tangentopoli che ha visto come protagonista la magistratura in una anomala e innaturale funzione di supplenza della politica, o-ramai incapace di eliminare, in via autonoma, i gravi fenomeni di corruzione e di arricchimento, sia dei partiti che dei singoli parlamentari.

Le vigenti norme costituzionali attribuiscono al nostro Parlamento una struttura bicamerale: Camera dei deputati con 630 membri, Senato della Repubblica con 315 membri, cinque senatori a vita nominati dal Presidente della Repubblica e lo stesso Presidente alla fine del proprio mandato.

Con legge costituzionale 16 novembre 2005, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 269 del 18 novembre 2005, è stata tentata la riduzione a 518 del numero dei membri della Camera dei deputati e a 248 il numero dei senatori. La legge, bocciata in seguito all'esito del referendum popolare del 2006, prevedeva la riduzione del numero dei parlamentari; in ogni caso, diminuzione del tutto insoddisfacente, se si considera che a fronte degli attuali 953 membri del Parlamento italiano (compresi i senatori a vita), la Francia ne ha 758, la Germania 598, la Polonia 560, la Svezia 539, il

Belgio 393, l'Irlanda 204, la Danimarca 174, e appena 435 la Federazione degli Stati Uniti d'America.

55\56) *L' "Ipotesi" prefigura un Parlamento monocamerale di durata quinquennale; fissa a diciotto anni l'età per l'esercizio dell'elettorato attivo e di ventuno anni quello passivo, compiuti nel giorno di apertura dei seggi elettorali; candidature limitate a una sola Circostrizione; divieto di surroga personale nei seggi che dovessero rendersi vacanti nel corso della legislatura.*

Il numero dei deputati è fissato a 300: duecento, scelti direttamente dal Popolo, con un procedimento di "democrazia elettiva" ed eleggibili per due sole legislature; cento con un procedimento di "democrazia partecipativa", non rieleggibili, di cui -cinquanta designati da una Conferenza Nazionale delle Università, Statali e Libere, tra professori, titolari di cattedra o associati, con anzianità di effettivo insegnamento non inferiore a quindici anni;

- cinquanta da una Conferenza Nazionale degli Ordini e Associazioni professionali, tra gli iscritti con almeno quindici anni di effettivo esercizio professionale.

Si tenta così di assicurare alla gestione degli affari pubblici la partecipazione di qualificati cittadini i quali, per una naturale riluttanza alla militanza politica e il forte impegno nella vita civile, spesso tendono a rimanerne estranei.

57) *Il Presidente della Repubblica fissa la data di convocazione del Parlamento entro il termine di venti giorni successivi alla data di svolgimento delle elezioni.*

Il Parlamento si riunisce, di diritto, il primo giorno non festivo di Febbraio e il primo giorno non festivo di Ottobre e sopravvive in regime di prorogatio fino alla riunione del nuovo.

I casi di convocazione straordinaria del Parlamento sono previsti: 1) per iniziativa del Presidente della Repubblica il quale, come garante della Costituzione e figura unificante dei supremi poteri dello Stato, ha il potere-dovere di assicurarne il funzionamento; 2) per iniziativa di un terzo dei suoi membri, onde evitare che il ritardo o la mancata convocazione tenda a eludere l'esame di provvedimenti; 3) per iniziativa propria, cioè del suo Presidente, se promana direttamente della sua volontà; iniziativa formale, se scaturisce da un obbligo giuridico, come nei casi di cui ai paragrafi nn.1 e 2.

58) *Per l'elezione del Presidente, degli Uffici di Presidenza e l'adozione del regolamento, l'Ipotesi stabilisce per i primi due scrutini un quorum di maggioranza in ragione dei due terzi dei suoi membri e, dal terzo scrutinio, un quorum di maggioranza in ragione dei tre quinti.*

Il regolamento va adottato con la maggioranza dei due terzi dell'Assemblea, e con la maggioranza dei tre quinti dopo il terzo scrutinio.

Le deliberazioni della Camera sono valide con la presenza della maggioranza dei suoi membri e adottate a maggioranza dei presenti, salvo l'indicazione di maggioranze speciali previste dalla Costituzione.

59\60) *Le cause d'ineleggibilità, indegnità e incompatibilità sono state esaminate nel commento all'articolo cinquantadue.*

Il presente articolo disciplina i casi più delicati d'incompatibilità, quali la contemporanea appartenenza degli eletti al Parlamento Nazionale e al Parlamento Europeo; il divieto di svolgere altra attività lavorativa durante il mandato; la decadenza dall'ufficio per chi è chiamato a far parte dell'esecutivo.

L'Ipotesi specifica alcune categorie di persone ineleggibili se non sia trascorso un biennio dal momento in cui abbiano cessato di esercitare le loro funzioni e risolto il rapporto di lavoro.

L'articolo 67 della vigente Costituzione non contempla il giuramento dei parlamentari al momento della assunzione della carica.

Sull'argomento si osserva che il giuramento non è un atto puramente formale: infatti, serve a instaurare un "rapporto di affidamento" tra il parlamentare e la Comunità Nazionale; il giuramen-

to è una professione di fede sulla preminenza degli interessi della Comunità-Patria rispetto a tutti gli altri interessi, di partito o personali, e comporta condanna, anche penale, con esclusione di qualsiasi giustificazione (soprattutto ideologica), per i comportamenti a carattere eversivo o "intese" con Stati stranieri, riconducibili nell'ambito dell'odioso crimine di tradimento. Dante colloca i traditori nel punto basso dell'Inferno, cerchio 9°, zona 2° (Canti 32° e 33°): nella Caina i traditori dei parenti, nell'Antenòra i traditori della Patria, nella Tolomea i traditori degli ospiti, nella Giudicca i traditori dei benefattori. Nella zona Antenòra, il Poeta inciampa sulla testa di Bocca degli Abati, un guelfo che, secondo la legenda, nella battaglia di Montefeltro, in cui si affrontarono i Guelfi e i Ghibellini, per favorire il nemico tagliò la mano al suo stesso portabandiera, Jacopo de' Pazzi, allo scopo di provocare scompiglio nelle schiere amiche, così privandole del punto di riferimento nelle manovre tattiche per le battaglie.

I parlamentari rappresentano la Comunità Nazionale ed esercitano le loro funzioni senza vincolo di mandato.

Nel corso dei secoli, il contenuto del "mandato" si è evoluto al punto da considerare l'uomo politico non è più un semplice portavoce dei propri elettori (nuncius) ma dotato di volontà autonoma nel determinare con il proprio voto la politica del Paese. Affermazione puramente teorica perchè in pratica la sua libertà resta subordinata alle "direttive di partito", specialmente di quei partiti in cui l'ideologia e, ancor più gli interessi, sono burocratizzati. Che fare, dunque, nel caso in cui nel corso della legislatura egli assuma comportamenti in contrasto con il programma per la realizzazione del quale era stato eletto?

In contrasto con la tesi più accreditata, si ritiene che il mandato contenga un "incarico di contenuto", sia pure indeterminato ma certamente determinabile, che il parlamentare è tenuto a rispettare; accade, però, che nel corso della legislatura l'interessato trovandosi in contrasto con la linea del proprio partito o per altri motivi, spesso di basso tornaconto, al solo scopo di continuare a godere dei privilegi della carica, preferisca trasferirsi presso un altro gruppo parlamentare o collocarsi nel limbo del "gruppo misto". E' proprio per evitare tali censurabili comportamenti, ormai divenuti frequentissimi, che nasce la necessità di adottare norme che ne sanzionino la decadenza.

Altra vergognosa pratica è quella della "turnazione", mediante la quale la persona eletta si dimette al solo scopo di permettere a un compagno di partito di accedere al banchetto dei vantaggi economici e previdenziali e dei privilegi derivanti dalla carica; ed è per tale motivo che è previsto il divieto di surroga personale nel seggio che dovesse rendersi vacante nel corso della legislatura.

Sono rimedi necessari perché in politica non è con il richiamo alla morale che vanno affrontati i problemi quanto con precise e chiare regole che individuino metodi di lavoro e procedure trasparenti.

Già in sede di elaborazione della vigente Costituzione, il Romano aveva proposto di deferire alla Corte di Cassazione, in composizione speciale, le controversie sull'esame di convalida della regolarità nello svolgimento delle elezioni e della proclamazione degli eletti, mentre il Mortati proponeva il deferimento delle controversie a un Tribunale Elettorale, composto di consiglieri di Cassazione, consiglieri di Stato e di membri dello stesso Parlamento.

Di tali soluzioni il Costituente del 1948 non volle tenere conto, rendendo così il Parlamento autoreferenziale al punto tale da favorire l'istituzione di una "giustizia domestica", che preclude agli interessati la possibilità di ricorrere alla giurisdizione laica; si è così predisposta una giustizia talmente domestica da negare, addirittura fino alla fine della legislatura, l'esame dei ricorsi proposti dagli interessati avverso la mancata convalida della loro elezione, anche se già riconosciuta in sede di collegio elettorale.

A tale aberrazione, l'Ipotesi pone rimedio fissando: il termine perentorio di novanta giorni entro cui deve essere terminato l'esame sulla regolarità delle operazioni elettorali e la convalida della elezione dei singoli candidati; la previsione che per tali operazioni la Giunta per le elezioni sia integrata da quindici cittadini, estratti a sorte da un elenco formato da due cittadini-elettori, scelti in numero di due per ciascuna Area Metropolitana; l'impugnativa davanti alla Corte Costituzionale avverso i deliberata della Giunta per le elezioni nel termine di sessanta giorni dalla loro

pubblicazione; in assenza di delibera della Giunta il termine iniziale dei sessanta giorni comincia a decorrere trascorsi novanta giorni dalla data della sua costituzione.

61\63) *Sull'argomento, relativo alla tutela del parlamentare nell'esercizio delle proprie funzioni, l'Ipotesi ricalca l'articolo 68 della vigente Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale 29.10.93 n. 3, la cui portata è stata estesa ad altre ipotesi dalla legge 20.6.03 n.140.*

Con l'ultima riforma in materia d'immunità parlamentare, l'azione penale nei confronti di un deputato o di un senatore, può essere iniziata senza necessità di preventiva autorizzazione della Camera di appartenenza, salvo l'obbligo di richiederla nel caso in cui si volessero adottare misure restrittive della libertà personale, quali il fermo o l'arresto, oppure eseguire perquisizioni nell'abitazione o in altri luoghi di residenza dell'inquisito o, ancora, se si intenda intercettarne la corrispondenza o le conversazioni telefoniche.

Queste tutele mirano a salvaguardare i membri del Parlamento da comportamenti vessatori del potere esecutivo o da una qualche frangia ideologicizzata della magistratura. La tutela non si estende ai casi di esecuzione di una sentenza irrevocabile di condanna o arresto obbligatorio in flagranza.

A tutela delle minoranze è prevista una vera e propria Opposizione Istituzionale, con un Capo e un "Governo Ombra", legittimata a rafforzare le proprie capacità di critica mediante un'unica rappresentanza dei partiti di opposizione.

L'opposizione parlamentare potrà organizzarsi con un proprio Capo e un Governo; il Capo dell'Opposizione e i suoi ministri potranno intervenire con un'unica voce in Parlamento, usufruendo degli spazi di intervento uguali a quelli dei membri dell'Esecutivo in carica; avranno la presidenza di quelle Commissioni permanenti non riservate alla maggioranza parlamentare; nelle tornate elettorali, l'Opposizione istituzionalizzata potrà usufruire degli stessi spazi di visibilità della maggioranza, così da evitare le "miserevoli comparsate" di mille personaggi che affollano petulantemente le stazioni televisive in cerca di una qualche notorietà.

Per i casi di emergenza nazionale è previsto l'interpello da parte del Presidente della Repubblica, in accordo con il Primo Ministro, del Capo dell'Opposizione così da offrire un'immagine di compattezza e di dignità al Paese e ai Paesi stranieri.

Oltre al diritto e all'obbligo di essere presenti nell'Assemblea parlamentare, i membri del Governo possono anche interloquire tutte le volte che lo ritengano opportuno; con il particolare obbligo di presenza in aula del Primo Ministro o del Ministro competente, nei casi stabiliti dai regolamenti parlamentari.

64) *E' stato evidenziato il saccheggio delle casse degli Enti Pubblici perpetrato dalla dissennata follia predatrice di una congrega politica, ormai squalificata, di fronte alla quale il cittadino non ha alcuna possibilità di difesa.*

Il senso d'impotenza di fronte a tanta protervia induce allo sconforto, al cinismo, all'indifferenza e all'evasione fiscale o, addirittura, alla disobbedienza civile, alla contestazione permanente e, nei casi più gravi, anche ad azioni di criminalità politica.

Pertanto, nella certezza che mai alcuna Assemblea politica avrà lo scrupolo morale di promuovere la riduzione delle infinite prebende di cui godono i propri membri, questa Ipotesi predispone come primo rimedio, un particolare referendum abrogativo per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto con valore di legge, relativi a tutti gli aspetti, diretti e indiretti, del trattamento economico e previdenziale dei membri delle Assemblee Elettive; come secondo rimedio, introduce il principio dell'onnicomprensività nel trattamento economico e previdenziale di qualsiasi somma erogata al parlamentare, a qualsiasi titolo o causa, e il divieto di cumulo con qualsiasi altro reddito derivante da rapporto di lavoro.

Inoltre, nel corso della legislatura, al parlamentare è permesso solo di scegliere tra il trattamento economico fissato per l'attività di parlamentare e quello percepito per la sua abituale attività lavorativa, se trattasi di lavoro dipendente; senza alcun effetto retroattivo della ricostruzione

economica della carriera, onde evitare che compiacenti leggi “speciali” ne favoriscano la ricostruzione.

Inoltre, alla fine di ciascuna sessione di legislatura, il Presidente della Camera ha l’obbligo di rendere pubblico l’importo complessivo delle erogazioni monetarie che i parlamentari abbiano percepito a qualsiasi titolo o causa, direttamente e indirettamente, delle agevolazioni e delle franchigie di cui godono a motivo dell’esercizio dell’attività politica; e l’ulteriore obbligo di rendere pubblico, sempre al termine di ogni sessione, il costo complessivo degli Organi legislativi, con l’analisi analitica delle singole spese.

Per un principio elementare di giustizia e rispetto nei confronti delle categorie di lavoratori dipendenti, pubblici e privati, l’Ipotesi prevede, inoltre, che le retribuzioni dei parlamentari possano essere aumentate solo nella misura del cinquanta per cento dell’indice del costo della vita, come determinato dall’Istat per le famiglie di operai e impiegati.

E’ bene, poi, che sia eliminato lo sconcio dell’assegnazione a vita di auto, con relativi autisti e scorta, a favore di ex titolari di cariche elettive; decorsi due mesi dalla cessazione dalla carica e dalla funzione, tutte le agevolazioni (o privilegi!) devono decadere, ope legis.

Per rimanere in argomento: anche il Presidente della Repubblica merita una severa censura non avendo mai ridotto le spese del Quirinale che, a data odierna, si aggirano sui 228 milioni di euro (quattrocentocinquantasei miliardi di lire) e non ha mai ridotto il numero dei dipendenti ancora composto di ben 1800 persone (come risulta dal bilancio di previsione 2013 della Presidenza), a fronte dei 40 milioni di euro necessari alla Regina d’Inghilterra ed un numero di 300 addetti al servizio della Corona; 543 persone sono al servizio del re di Spagna; 466 al servizio del presidente degli Stati Uniti d’America.

Questo è il miserevole stato della nostra Repubblica, “democratica, fondata sul lavoro”. E non si è ancora visto un partito, un movimento, un singolo candidato alle cariche pubbliche elettive impostare la propria campagna elettorale all’insegna di una radicale eliminazione dei privilegi e proporre al “Popolo Sovrano” il dirottamento di così ingenti risorse a favore della ricerca scientifica, delle scuole, dell’edilizia economica e popolare.

E’ da questo punto che origina lo scollamento tra la cosiddetta classe politica e la Comunità Nazionale.

Ora, se già risorse finanziarie di tale importo, assorbiti dagli Organi costituzionali lasciano (a dir poco) perplessi, non solo in termini assoluti ma anche in considerazione dello scandaloso debito pubblico che pende sulla testa degli italiani, e se questi sono i comportamenti offerti dalla politica alla Comunità Nazionale, a loro può ben rivolgersi il rimprovero indirizzato da Cicerone a Verre (Gaio Licinio) in occasione delle cinque Orazioni (I.1) per avere costui rubato 45 milioni di sesterzi ai Siciliani, approfittando prima della carica di propretore e successivamente di Pretore (74-71 a.C.): “*Nam qui sibi hoc sumpsit ut corrigat mores aliorum ac peccata reprimendat, quis huic ignoscat si qua in re ipsa ab religione officii declinet?*” – Infatti, chi abbia assunto per se questo (compito) di correggere i costumi degli altri e di reprimer(ne) i vizi, cosa dire di costui se in tali cose egli (stesso) si sia allontanato dal rigore morale del (proprio) Ufficio?

SEZIONE II FORMAZIONE DELLE LEGGI

65\68) L’Ipotesi attribuisce al Parlamento la funzione legislativa (quindi, non “potere”, essendo questo connaturato alla Comunità Nazionale, la quale, in un regime di democrazia, solo per ovvie necessità “delega” le funzioni agli Organi Statali, i quali rimangono sempre suoi strumenti operativi).

La funzione legislativa va esercitata nel rispetto dei principi di leale collaborazione, complementarietà e sussidiarietà con gli Enti locali; rimanendo a questi, d’intesa con il Governo, la possibilità di chiedere l’assunzione diretta di servizi o l’esecuzione di opere di competenza statale.

L'Ipotesi si occupa delle modalità di presentazione, discussione e approvazione delle leggi e delle altre attività parlamentari che richiedano l'intervento dell'Assemblea; e rimanda ai regolamenti del Parlamento la normativa di dettaglio. I regolamenti parlamentari disciplinano anche i modi di discussione delle proposte o iniziative dell'Opposizione, specificandone i tempi di esame; allo stesso modo, disciplinano la presa in considerazione, l'esame e l'eventuale approvazione delle proposte di legge di iniziativa popolare.

Il Presidente della Repubblica promulga ma non partecipa alla formazione delle leggi; a lui spetta soltanto di attestare, entro un mese dall'approvazione, che le leggi siano state deliberate nel rispetto delle norme procedurali previste dalla Costituzione. Tuttavia, il Presidente della Repubblica, per motivi di legittimità o di opportunità costituzionale, può chiedere il riesame di una legge la quale se riapprovata deve essere promulgata.

La legge entra in vigore il quindicesimo giorno dalla sua pubblicazione, ma essa stessa può stabilire di entrare in vigore prima o il tempo superiore ai quindici giorni.

69\70) *In particolari casi, il Governo può ottenere dal Parlamento la delega a emanare norme giuridiche; nel decreto legislativo o legge delegante emanata dal Parlamento, vanno fissati i principi, i criteri direttivi e il tempo di validità della stessa e la definizione della materia da disciplinare; la legge delegante deve essere approvata con il procedimento previsto per le leggi ordinarie, in aula e non in Commissione; il provvedimento governativo, denominato decreto legislativo o legge delegata, predisposto dal Governo è "emanato" dal Presidente della Repubblica; ha "forza" di legge, quindi, può modificare o abrogare una legge ordinaria ma, a sua volta, potrà essere modificato o abrogato da successive leggi o decreti legislativi o decreti legge.*

L'esercizio del potere delegato è limitato alle leggi ordinarie, con esclusione di quelle costituzionali che sono di competenza esclusiva del Parlamento.

Il ricorso alla delega è giustificato dal fatto che alcune materie (codici di diritto sostanziale o processuale, leggi tributarie), per il loro contenuto specialistico e tecnico, non si prestano a una elaborazione e discussione parlamentare; inoltre, richiedono l'impiego di professionalità specializzate che il Governo può apprestare più facilmente, disponendo di una organizzazione in grado di elaborare la normativa più idonea allo scopo.

L'Ipotesi introduce anche una particolare forma di richiesta di delega legislativa, con riguardo a interi settori di materie oggetto del programma elettorale. Tale tipo di delega deve contenere i presupposti che riguardano la determinazione dei principi, i criteri direttivi e la definizione degli oggetti di delega con durata uguale all'intera legislatura; in tale caso si renderà necessaria l'istituzione di una Commissione per supportare con il proprio parere l'elaborazione delle singole norme, come previsto dalla legge n. 400\88 per le deleghe eccedenti la durata di due anni.

I Testi Unici appartengono alla categoria delle leggi delegate, la cui compilazione è "autorizzata" dal Parlamento con la stessa formale procedura delle leggi deleganti; il Governo raccoglie in Testi Unici leggi della stessa natura, le coordina, se necessario le aggiorna o le modifica, allo scopo di favorirne il reperimento e facilitarne la comprensione.

Al Governo, nei casi di necessità e urgenza, è riconosciuta anche funzione normativa autonoma (ad esempio: in occasione di epidemie, terremoti o modifiche al sistema fiscale). La valutazione della necessità e dell'urgenza spetta allo stesso Governo, il quale ne assume la responsabilità politica; tuttavia, la mancata conversione non comporta le dimissioni dell'esecutivo; il giorno stesso della sua adozione, il Governo ha l'obbligo di presentarlo al Parlamento, perché possa essere esaminato entro il termine inderogabile di sessanta giorni e convertito in legge; conversione che può avvenire nello stesso testo governativo o con le modifiche che il Parlamento dovesse ritenere di apportarvi; in caso di totale abrogazione del decreto-legge, sarà la stessa Camera con legislazione ordinaria a regolare gli eventuali rapporti scaturiti nel periodo della sua vigenza; comunque, il decreto perde efficacia se non approvato entro il suddetto termine di sessanta giorni.

Le norme procedurali per l'indizione dei referendum tendenti all'abrogazione, totale o parziale, di una legge ordinaria o di un atto avente valore di legge sono contenute nell'articolo 50 della Ipotesi.

71) *La deliberazione dello stato di guerra compete al Parlamento ed è dichiarata dal Presidente della Repubblica, nella sua veste di rappresentante della Comunità Nazionale.*

72) *L'amnistia e l'indulto sono provvedimenti di clemenza a carattere generale emanati a beneficio di una pluralità di persone.*

L'amnistia, propria, estingue il reato; può essere rifiutata dall'imputato che preferisca affrontare il processo per dimostrare la propria innocenza; con l'amnistia, impropria, lo Stato rinuncia all'applicazione della pena già irrogata in forza di una sentenza di condanna definitiva.

L'indulto condona, in tutto o in parte, la pena oppure la commuta o la declassa in altra di minore afflittività: da detentiva a pecuniaria.

Tali provvedimenti di clemenza vanno deliberati con procedura ordinaria, a maggioranza dei due terzi dei membri dell'Assemblea, articolo per articolo e con votazione complessiva finale; dall'amnistia e dall'indulto vanno esclusi i reati commessi dopo la data di presentazione dei relativi disegni o proposte di legge; tali provvedimenti di clemenza, nel caso di decadenza possono essere ripresentati solo dopo due anni.

73) *I trattati internazionali impegnano gli Stati contraenti.*

Il percorso per arrivare al perfezionamento di un trattato con le trattative preliminari o negoziati condotti da delegazioni tecniche, con successivo o contestuale incontro di plenipotenziari, cioè rappresentanti dei rispettivi Stati i quali, muniti dei necessari poteri, concludono le trattative e sottoscrivono il testo concordato.

Quasi tutti i trattati sono soggetti alla preventiva autorizzazione del Parlamento: quelli di natura politica, di pace, di alleanze, di adesione a organismi super statali, o che prevedono arbitrati o regolamenti giuridici o che comportano variazioni del territorio su cui lo Stato esercita la propria sovranità o impegni finanziari o modificazioni dell'ordinamento giuridico dello Stato, come gli istituti del matrimonio, del divorzio o della tutela dei minori; se, però, per motivi di sicurezza, è necessario mantenere il segreto (si pensi ad accordi in materia di difesa o di collaborazione militare), gli accordi vengono stretti in forma semplificata, cioè senza la ratifica ma con riserva di perfezionarne le formalità in tempi successivi.

74) *Il Parlamento esercita il potere di controllo politico sull'attività del Governo, con l'attività ispettiva a mezzo di interrogazioni, interpellanze e mozioni.*

A tali strumenti vanno aggiunte le indagini con le quali le Commissioni parlamentari assumono informazioni e dati al fine di acquisire elementi su determinati fatti; oppure, udienze legislative, per conoscere il parere di esperti o delle forze economiche, interessate ai progetti di legge che le riguardano.

L'inchiesta si discosta dalla natura ispettiva degli strumenti sopra elencati, perché persegue scopi puramente conoscitivi, destinati ad approfondire le cause del verificarsi di determinati fenomeni che interessano la Collettività Nazionale; può essere disposta con legge ordinaria oppure con provvedimento amministrativo; la Commissione deve essere composta in modo da rispecchiare in proporzione la rappresentatività dei vari gruppi parlamentari.

Le Commissioni d'inchiesta hanno gli stessi poteri dell'autorità giudiziaria: possono convocare testimoni, tenuti a riferire la verità sui fatti a loro conoscenza, pena l'imputazione del reato di falsa testimonianza; richiedere documenti di cui sono in possesso persone o Enti; eseguire accesso ai luoghi oggetto d'indagine, disporre perquisizioni personali o domiciliari, perizie, sequestri, intercettazioni, al fine di acquisire la più completa conoscenza dei fatti. E, allo stesso modo della magistratura, devono assicurare il diritto di difesa e garantire il contraddittorio.

Tuttavia, le Commissioni, anche se dotate di poteri giurisdizionali piuttosto ampi, non pronunciano sentenze ma sottopongono al Parlamento una sola relazione, se questa è stata votata all'unanimità, oppure due o più relazioni, una di maggioranza e le altre di minoranza, intorno alla valutazione dei fatti oggetto dell'inchiesta; su tali valutazioni, il Parlamento delibera i conseguenti provvedimenti.

75) *Il bilancio è un documento contabile in cui sono elencate le entrate e le spese dello Stato di un determinato periodo di tempo, un anno, denominato esercizio finanziario.*

Il bilancio si definisce di previsione se i flussi di entrata e di spesa devono ancora verificarsi; consuntivo, se riporta i flussi di entrata e di spesa già verificatisi nell'anno di riferimento.

La previsione di entrata è fatta sulla base dell'andamento della situazione economica da cui si possa presumere l'entità delle entrate tributarie o di altra natura (condoni, vendite di beni patrimoniali, etc.).

Per attenerci a una necessaria semplificazione, l'ammontare delle entrate tributarie trova la sua giustificazione nelle relative, singole, leggi che le istituiscono secondo le modalità del loro accertamento, liquidazione e riscossione, ma non trovano un limite nell'importo quantificato in bilancio, per cui il loro gettito finale può risultare maggiore di quello previsto.

Anche le spese, allocate nei capitoli di bilancio, trovano la loro giustificazione nelle singole leggi che le hanno approvate; le spese possono essere quantificate nel loro costo complessivo o nella fonte che le sovvenziona, e in questo caso, per ogni esercizio finanziario è stanziato solo l'ammontare della somma disponibile per la realizzazione dell'opera o per l'espletamento del servizio (costruzione di una strada, di un porto, oppure spesa annuale del servizio sanitario); gli importi allocati nei capitoli di bilancio possono essere modificati con legge di variazione di bilancio, normalmente varata a metà dell'esercizio finanziario.

Il rendiconto generale dello Stato è sottoposto a un riscontro di regolarità (parificazione) da parte della Corte dei Conti, che lo trasmette al Parlamento perché possa giudicare il modo con cui siano stati impiegati i soldi dei contribuenti; ma, trattandosi di fatti di gestione ormai avvenuti e sui quali non è più possibile intervenire, all'Organo legislativo non resta che prenderne atto e, se del caso, esprimere un giudizio di natura politica sull'operato del Governo.

Il bilancio di previsione per l'anno successivo deve essere approvato dal Parlamento nel termine del 31 dicembre dell'anno in corso; in caso contrario, può farsi luogo all'approvazione di un bilancio provvisorio della durata complessiva non superiore ai quattro mesi. Data la sua natura di "legislazione vincolata" non è possibile che il Parlamento possa rifiutare la sua approvazione perché, in mancanza di autorizzazione alla spesa determinerebbe la paralisi dell'attività dello Stato; in tal caso, le soluzioni sono due: le dimissioni del Governo in carica e la sua sostituzione con altro Governo che ottenga dal Parlamento l'approvazione della legge di bilancio oppure la indizione di elezioni politiche per il rinnovo del Parlamento stesso.

CAPO II

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

SEZIONE I

ELEZIONE DEL PRESIDENTE

76(81) *Nella struttura organizzativa delle funzioni dello Stato, l'Ufficio di Presidente della Repubblica assume un ruolo di grande rilievo, accentuato proprio dalla sua posizione, quale di raccordo tra la funzione legislativa (Capo Primo) e la funzione esecutiva (Capo Terzo); funzione di contenuto morale, prima che giuridica e politica, essendo il Presidente rappresentante della Comunità Na-*

zionale, arbitro, moderatore, guida, consigliere, abilitato a richiamare i protagonisti delle funzioni legislative ed esecutive.

In definitiva, l'Ufficio di Presidente della Repubblica dovrebbe sfuggire a qualsiasi catalogazione di competenze, per cui l'attribuzione di "ambiguità" all'Ufficio non è giustificata, mentre sarebbe più appropriata la definizione di "ubiquità" dell'Ufficio" perché dotato di poteri morali, tali da permettergli di occuparsi di qualsiasi affare di Stato, nell'interesse della Comunità Nazionale. "Mentre il Primo Ministro è il Capo della maggioranza e dell'esecutivo, il Presidente della Repubblica ha funzioni diverse, che si prestano meno a una definizione giuridica di poteri. Egli rappresenta e impersona l'unità e la continuità nazionale, la forza permanente dello Stato al di sopra delle mutevoli maggioranze. E' il grande consigliere, il magistrato di persuasione e d'influenza, il coordinatore di attività, il capo spirituale, più ancora che temporale, della Repubblica." (vds Relazione Ruini, riportata al § 83, pag. 185 del diritto Costituzionale di F. Pergolesi, Cedam 1956).

Il profilo, così delineato, giustificherebbe ampiamente l'estrazione di questo Personaggio dalle fila della Società civile con esclusione, anche se non esplicita, dei professionisti della politica, al fine di dare un senso concreto alla diretta ed immediata rappresentatività della Comunità Nazionale al vertice dello Stato e allontanare il dubbio di partigianeria nell'esercizio dell'Ufficio. La sua figura va ricercata, quindi, tra le Personalità che nel mondo umanistico, scientifico, letterario e artistico, abbiano acquistato meriti per aver dato lustro alla Patria.

Fermo tale presupposto, i requisiti per essere eletto alla Suprema Magistratura sono: 1) la cittadinanza italiana; 2) il raggiungimento dell'età di 50 anni; 3) il godimento dei diritti civili e politici.

Al momento dell'accettazione della carica, il Presidente eletto decade automaticamente da qualsiasi attività lavorativa e da qualsiasi militanza politica, rimanendo compatibili con la sua carica solo l'appartenenza ad Accademie scientifiche o ad Associazioni culturali o di assistenza, senza scopo di lucro.

Dal 1946 a oggi, nell'Ufficio di Presidente della Repubblica si sono susseguiti: Enrico De Nicola, giugno 1946-dicembre 1947, come Capo provvisorio dello Stato, e poi, dal 1 Gennaio 1948, con l'entrata in vigore della Costituzione, con il titolo di Presidente della Repubblica; Luigi Einaudi, maggio 1948-maggio 1955; Giovanni Gronchi, maggio 1955-maggio 1962; Antonio Segni, maggio 1962-dicembre 1964; Giuseppe Saragat, dicembre 1964-dicembre 1971; Giovanni Leone, dicembre 1971-giugno 1978; Sandro Pertini, luglio 1978-giugno 1985; Francesco Cossiga, giugno 1985-aprile 1992; Oscar Luigi Scalfaro, maggio 1992-maggio 1999; Carlo Azeglio Ciampi, Maggio 1999-maggio 2006; Giorgio Napolitano, Maggio 2006, in scadenza nel Maggio 2013 ma riconfermato nella carica il 22 Aprile 2013.

L'Ipotesi riduce a sei anni la durata del mandato rispetto ai sette contemplati dalla vigente Costituzione; inoltre, ne esclude la rieleggibilità, onde evitare che il suo esercizio possa degenerare in posizione di potere; esclude, pure, a fine mandato, l'assunzione, ope legis, della carica di parlamentare, perché, secondo l'Ipotesi, la nuova qualifica lo "ridurrebbe" a semplice membro di un Organo collegiale, infliggendo una vera e propria "deminutio" ad una figura istituzionale, che, quale organo monocratico, si presume che nell'esercizio di tale, alta magistratura, abbia operato, super partes, nell'interesse dell'intera Comunità Nazionale; e, fatto ancora più grave, le nuova attività offrirebbe occasione di critica e di dubbio in ordine alla imparzialità delle determinazioni da lui assunte nel periodo della funzione presidenziale: così come si è puntualmente verificato nella tornata elettorale dell'Aprile 2006, nella quale una maggioranza molto risicata chiese aiuto a ben tre Presidenti emeriti della Repubblica (Cossiga, Scalfaro e Ciampi, quest'ultimo appena uscito dalla funzione) per sostenere il Governo (Prodi), ed ai quattro senatori a vita: Andreotti, Montalcini, Colombo, Pinin Farina (tutti membri non elettivi).

La convocazione del Parlamento, per l'elezione del Presidente della Repubblica, è indetta dal suo Presidente; le votazioni hanno luogo a scrutinio segreto, senza alcun preventivo dibattito, allo scopo di tutelare la libertà dei deputati rispetto alle direttive di partito.

Nel caso in cui la scadenza del mandato presidenziale dovesse coincidere con lo scioglimento del Parlamento, o dovessero mancare meno di tre mesi dalla sua scadenza naturale, l'elezione è prevista entro i quindici giorni dalla sua ricomposizione; nel frattempo, rimangono prorogati i poteri del Presidente uscente.

Il Presidente della Repubblica non solo deve essere il rappresentante dello Stato ma anche e soprattutto il rappresentante della Comunità Nazionale; per questo motivo l'Ipotesi gradua i quorum per la sua elezione nell'intento di assicurargli il maggior consenso possibile dei rappresentati del Popolo, minoranze comprese, prevedendo: per le prime tre votazioni la maggioranza dei due terzi dei membri dell'Assemblea, per il quarto e quinto scrutinio la maggioranza dei tre quinti e solo dal sesto scrutinio la maggioranza assoluta dei suoi componenti.

L'elezione a semplice maggioranza assoluta non è certo auspicabile perché offre uno spettacolo di "mercato delle vacche", veramente miserando: nella storia d'Italia, solo i Presidenti De Nicola, Cossiga e Ciampi sono stati eletti al primo scrutinio, mentre ci sono voluti 21 scrutini per Saragat, 23 per Leone e 16 per Pertini e Scalfaro; quattro scrutini sono stati necessari per Giorgio Napolitano, peraltro eletto con i soli voti della coalizione politica di cui per decenni era stato autorevole militante e poi, riconfermato nella carica.

Prima di assumere l'incarico, il neo Presidente presta giuramento di fedeltà ai valori fondamentali, unificanti, contemplati dalla Costituzione.

In un Parlamento monocamerale, come quello contemplato nella Nuova Costituzione, in caso di assenza o impedimento temporaneo, il Presidente della Repubblica è sostituito dal Presidente della Corte Costituzionale; se l'assenza permane, per malattia o per altra causa oppure per dimissioni o morte, il Presidente della Camera indice la nuova elezione entro quindici giorni dall'evento, salvo il termine più lungo, se in via preliminare si rendesse necessario procedere al rinnovo della Camera.

SEZIONE II

FUNZIONI DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

82\85) Il Presidente della Repubblica indice le elezioni del Parlamento e fissa la data della sua prima riunione.

Sulla base dei risultati elettorali, convoca il designato Primo Ministro, prende atto del suo programma, raccoglie il suo giuramento di fedeltà alla Costituzione e alle leggi dello Stato e dei membri del suo Governo, lo immette nell'esercizio delle sue funzioni e lo invita a comunicare al Parlamento il proprio programma entro dieci giorni dall'assunzione della carica.

*Secondo l'Ipotesi, la legittimità dell'investitura del Primo Ministro non deriverebbe più da un atto di volontà del Presidente della Repubblica, questi deve solo prendere atto della concordanza tra il programma elettorale e l'indirizzo politico dell'azione di governo; programma che, nel momento in cui il Primo Ministro glielo illustra diventa direttiva generale a fondamento dell'azione politica coordinata tra il Governo e la maggioranza che lo sostiene. (vds. *Intorno ai difetti e alle virtù della "Riforma di Lorenzago"*, pag.10, in *Modifiche alla parte seconda della Costituzione – Atti del seminario dell'Università di Pavia – Giuffrè 2005*).*

Con un'immagine, si potrebbe dire che, dopo tali adempimenti, il Presidente della Repubblica consegna al nuovo inquilino le chiavi delle stanze della funzione esecutiva.

Il Capo dello Stato promulga le leggi per attestarne la conformità all'originale approvato dall'Organo legislativo; emana i decreti legislativi e i decreti-legge.

A differenza di quanto previsto dal quarto comma dell'articolo 87 della vigente Costituzione, l'Ipotesi non prevede la preventiva autorizzazione del Capo dello Stato alla presentazione in Parlamento dei disegni di legge di iniziativa del Governo, sia perché in sede di promulgazione egli potrà esercitare il controllo di legittimità costituzionale sul loro contenuto, sia perché a lui è conferita la potestà di poter rinviare alla Camera le leggi che ritiene siano in contrasto con i principi e le norme costituzionali.

Il Presidente della Repubblica emana pure i regolamenti, quali fonti normative secondarie, integrative delle norme primarie; indice i referendum popolari, nei casi contemplati dalla Costituzione; d'intesa con il Primo ministro, convoca il Capo dell'Opposizione per le necessarie consultazioni, nei casi di emergenza interna o internazionale; sentito il Primo Ministro, nomina i funzionari statali, nella sua qualità di Capo dell'apparato amministrativo.

Quale rappresentante dello Stato, accredita e riceve i rappresentanti diplomatici e ratifica i trattati internazionali.

Ha il comando delle forze armate; presiede il Consiglio Supremo di difesa, normalmente costituito dal Primo Ministro, dal Ministro degli Esteri, dell'Interno, dell'Economia e delle Finanze, della Difesa e delle Attività Produttive, oltre che dal Capo di Stato Maggiore della Difesa; d'accordo con il Primo Ministro, può integrare tale Consiglio con altri Ministri, con i Capi di Stato Maggiore e con esperti nel campo scientifico e militare. Il Consiglio Supremo di difesa coordina le attività per la difesa dello Stato.

Il Presidente della Repubblica dichiara lo stato di guerra, deliberato dal Parlamento.

Il Presidente della Repubblica presiede il Consiglio Nazionale della Magistratura e, secondo la presente Ipotesi, nomina in via autonoma il Vice-Presidente, da scegliere tra personalità eminenti del Foro nazionale, estranei alla militanza politica. La funzione di Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura e il diritto di nominare, in via autonoma, il vice-presidente, permette di avere il più alto controllo dell'apparato giurisdizionale onde evitare che si possano costituire, all'interno del Consiglio, gruppi di avanguardia ideologicizzati, la cui influenza, come avviene per tutte le minoranze agguerrite, possa essere usata quale "arma impropria" per finalità politiche.

Il Presidente della Repubblica deve essere elemento attivo nelle adunanze del Consiglio, intervenendo nei dibattiti e partecipando con il proprio voto alle deliberazioni che riguardano la organizzazione e l'esercizio dell'azione disciplinare nei confronti dei magistrati, anche per evitare che gli argomenti all'ordine del giorno possano sconfinare in ambito politico.

Per analoghe ragioni, il Presidente della Repubblica presiede, di diritto, il Consiglio Nazionale dei Pubblici Ministeri e nomina in via autonoma il Vice-Presidente, scelto tra persone estranee alla militanza politica.

Prerogativa in via esclusiva del Capo dello Stato, prevista dall'Ipotesi, è quella di concedere, in via autonoma, la grazia nei confronti di persone già condannate con sentenza irrevocabile.

Conferisce le onorificenze della Repubblica.

I casi in cui il Presidente della Repubblica procede allo scioglimento del Parlamento sono tassativamente elencati nelle lettere a), b) e c) del primo comma dell'articolo 83; gli altri due casi sono previsti dall'articolo 93 della Ipotesi; esemplificando: 1) le lettere a), b), e c) dell'articolo 83 ipotizzano situazioni riferibili alla persona o alla volontà autonoma del Presidente del Consiglio, per cui si rende necessario accertare se esista ancora in Parlamento una maggioranza in grado di realizzare il programma governativo e di individuare un nuovo Primo ministro, così da evitarne lo scioglimento ed il conseguente ricorso alle urne: in conseguenza, se nel lasso di tempo di venti giorni, dal momento in cui si sia verificata una delle ipotesi in esame, venisse presentata e approvata, per appello nominale, una mozione con cui i membri della maggioranza governativa, in numero non inferiore alla metà più uno dei componenti la Camera, dichiarassero di voler proseguire nella realizzazione del programma, con contestuale designazione di un nuovo Primo Ministro, il Presidente della Repubblica avrebbe l'obbligo di procedere alla nomina della personalità designata; invece, nei casi, di cui all'articolo 93 della Ipotesi, trattandosi di mozioni di fiducia o di sfiducia ad opera dei membri del Parlamento, si rende necessario accertare se esista ancora un numero di deputati, sempre appartenenti alla maggioranza e in ragione della metà più uno dei componenti la Camera, disposti a confermare o negare la fiducia al Capo dell'Esecutivo.

Superfluo, poi, precisare che l'appello nominale serve a identificare i deputati che partecipano alle votazioni, così da poter discernere la loro appartenenza alla maggioranza governativa.

In conclusione, la riduzione del numero e l'accertamento preventivo delle qualità morali dei parlamentari, data la sua funzione selettiva, può offrire un primo argine al parlamentarismo e faci-

litarne il controllo; un secondo argine viene offerto dall'automatica decadenza dalla carica di quei parlamentari di nomina elettiva che abbandonano il gruppo parlamentare di appartenenza; il terzo è quello contemplato dagli articoli sopra illustrati.

86) Il Presidente della Repubblica esterna in modo informale, se si rivolge direttamente alla Comunità Nazionale o a qualsiasi altro destinatario, per comunicare un suo stato d'animo o un pensiero, come nel caso del discorso di fine anno, consuetudinario e bene augurante; l'esternazione avviene in modo formale se il Presidente intende avvertire di un qualche pericolo che minacci l'unità nazionale o l'ordinamento giuridico dello Stato, e in questo caso, se l'atto è "proprio", cioè non controfirmato da un membro del Governo, il Presidente ne assume tutta la responsabilità politica.

Il Presidente non risponde degli atti a contenuto politico (decreti), o di alta amministrazione (nomina di alti funzionari), predisposti dal Governo e sui quali egli, con la sua firma, esercita un controllo di mera legittimità, mentre, con la controfirma, il ministro o i ministri proponenti o il Primo ministro ne assumono la piena responsabilità politica. Tale irresponsabilità è correlata al fatto che il Presidente, essendo un Organo *super partes*, non partecipa all'indirizzo politico del Governo.

Altri atti, per i quali il Presidente non assume alcuna responsabilità, sono quelli compiuti nella qualità di componente di un organo collegiale, quale il Consiglio Supremo di difesa o i Consigli Nazionali della magistratura e dei pubblici ministeri.

Vi sono, poi, "atti dovuti", perché attinenti alla funzione costituzionale del Presidente, che escludono la partecipazione dei membri del Governo, quali la promulgazione di leggi rinviate al Parlamento e riapprovate; l'indizione della data per l'elezione dei membri del nuovo Parlamento e la fissazione della data della sua prima riunione.

"Atti propri" del Presidente, che escludono la controfirma ministeriale, sono quelli che riguardano le sue dimissioni o le dichiarazioni di un suo impedimento permanente all'esercizio delle funzioni, oppure i messaggi orali che egli indirizza al Parlamento in occasione del suo insediamento nella carica o la concessione della grazia.

Per tutti gli altri atti, che non attengono all'attività tipicamente strumentale di Presidente, egli risponde, sia in sede penale che nelle sedi, civile o amministrativa, come un qualsiasi cittadino; infatti, il Presidente della Repubblica non è un *re*, *legibus solutus*, sacro e inviolabile.

In definitiva, al Presidente è garantita l'immunità soltanto per gli atti che egli compie nell'esercizio delle proprie funzioni; tale sospensione non opera qualora egli dovesse macchiarsi del delitto di alto tradimento, teso a minare la personalità dello Stato sul piano interno e internazionale, oppure di attentato alla Costituzione, teso a sovvertire le Istituzioni costituzionali o a violare la Costituzione: per tali reati egli risponde subito, dopo essere stato messo in stato di accusa dal Parlamento, con deliberazione adottata a maggioranza dei suoi membri.

Il trattamento economico e previdenziale del Presidente è conformato alla disciplina prevista dall'articolo 64 della Costituzione.

CAPO TERZO

II GOVERNO DELLA REPUBBLICA

SEZIONE I

PRIMO MINISTRO - CONSIGLIO DEI MINISTRI-

87) Nell'attività di governo bisogna distinguere il momento "pregiuridico" da quello "giuridico"; nel primo, i partiti, i movimenti, le associazioni, le fondazioni propongono programmi generali per l'assetto organizzativo dello Stato, a modifica o completamento di quelli esistenti; nel secondo, le idee, i programmi politici che hanno ricevuto il consenso del Popolo, si materializzano per mezzo del Parlamento e dell'Esecutivo mediante norme giuridiche da sperimentare e, se del caso, modificare nel corso della legislatura ma sempre sotto l'immanenza del momento pregiuridico, quale atteggiamento dell'anima e della volontà che lo esprime.

Governo significa “gubernaculum”, in senso lato “timone”: per mantenere la rotta durante la navigazione per mezzo di costanti e successivi aggiustamenti. Cicerone si esprime con “gubernaculum rei publicae”, sedere al governo dello Stato, e con “gubernanda re publica”, nel governare o reggere lo Stato. Questo è il motivo per cui non è possibile circoscrivere l’attività del Governo in un’elencazione tassativa di competenze.

Come sostiene Montesquieu, funzione del Governo è “eseguire le decisioni pubbliche” sulla base della volontà espressa dalla maggioranza degli elettori, ma tenendo presente che un programma politico deve tendere a realizzarsi possibilmente anche con la condivisione di tutti soggetti sociali.

In tema di rapporti politici, sarebbe opportuno statuire, per legge, il preventivo esperimento delle operazioni di selezione primaria, in seno a tutti aggregati politici, così da offrire alla Comunità Nazionale la possibilità di vagliare con ponderazione i programmi elettorali, le proposte di soluzioni politico-finanziarie e gli uomini che le propugnano, la individuazione del personaggio più accreditabile alla carica di Primo Ministro e la squadra governativa più idonea ad amministrare lo Stato; nonché i nominativi degli eligendi parlamentari corredati dalle notizie relative alla loro formazione professionale ed alla loro condotta morale.

In conclusione, dalle primarie, intese come “aggregati di opinione”, dovrebbe scaturire il programma elettorale di ciascun partito o di una coalizione di partiti più vicini alle aspettative degli elettori e l’indicazione delle personalità più idonee a realizzarle, sia come ministri che come parlamentari, rendendo in questo modo giustificabile la presentazione di liste bloccate, senza voti di preferenza. E tale suggerimento si collega tecnicamente all’obbligo, sancito dal terzo comma dell’articolo 49 della Ipotesi, che “per partecipare alle competizioni elettorali, il gruppo politico deve risultare registrato da almeno un anno rispetto alla data fissata per l’apertura dei seggi elettorali”.

Per quanto riguarda la consistenza numerica della compagine governativa, è bene notare come a fronte della proposta Bassanini, che prevedeva un massimo di dodici ministri, e quella Frattini, che ne prevedeva dieci (D.l.12.6.2001 n.217 e L.3.8.2001 n.317), si sono avuti governi i quali, disperatamente costretti a contare sull’appoggio di gruppuscoli presenti in Parlamento, hanno dovuto imbarcare un gran numero di persone, fino a contare nell’ultimo governo Prodi ventisei ministri, con la nefasta conseguenza di “spacchettare”, fuori da qualsiasi criterio razionale, alcuni ministeri “storici” e polverizzandone le competenze; creare 10 vice-ministri e 66 sottosegretari; quel governo, composto da 102 membri, ha raggiunto e superato il settimo Ministero Andreotti, a suo tempo forte di 101 persone.

Ecco il motivo per cui la presente Ipotesi è costretta ad affidare alla Costituzione la consistenza numerica dei membri del Governo e stabilire che il Primo ministro “può” nominare un solo vice-ministro per ciascun ministero.

SEZIONE II FUNZIONI, POTERI E RESPONSABILITÀ del PRIMO MINISTRO E DEI MINISTRI

88\93) L’Ipotesi opera una sostanziale modifica delle competenze del Primo ministro, (non più definito Presidente del Consiglio dei Ministri), cui vanno conferiti inequivocabili poteri di supremazia gerarchica sui ministri: è lui che determina la politica generale e ne è responsabile, è lui che garantisce l’unità dell’indirizzo politico e amministrativo del Governo, dirigendo, promovendo e coordinando l’attività dei ministri, che egli può nominare e revocare quali fiduciari propri, non più dei partiti. La funzione di Primo Ministro può essere esercitata per due soli mandati, per evitare la costituzione di potere permanente.

Dal punto di vista strettamente politico e costituzionale, il Governo è un Organo complesso, formato dal Primo Ministro, Organo monocratico, e dal Consiglio dei Ministri, Organo collegiale; anche i singoli ministri sono organi monocratici nell'ambito delle competenze dei propri ministeri.

Le responsabilità politiche appartengono, singolarmente, al Primo Ministro e collegialmente al Consiglio dei Ministri; ciascun ministro, poi, risponde degli atti del proprio ministero.

L'Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri e l'organizzazione dei Ministeri è competenza del Parlamento.

E' fatto obbligo al Primo ministro di presentare ogni anno alla Camera dei deputati una relazione sull'attività svolta dal Governo e una relazione generale sulla situazione economica del Paese; relazioni strettamente collegate al piano tecnico-politico, indubbiamente condizionato dallo andamento espansivo, stagnante o recessivo dell'economia.

Il Primo ministro è, inoltre, obbligato a pubblicare ogni anno un prospetto riepilogativo del costo dell'Esecutivo e, in particolare, ogni notizia sul trattamento economico e previdenziale dei singoli ministri e dei Vice-Ministri, nonché l'elenco delle agevolazioni e delle franchigie di cui costoro hanno goduto nell'espletamento del loro mandato.

E' prerogativa del Primo ministro porre la questione di fiducia e chiedere alla Camera dei deputati di esprimersi, per appello nominale, con voto conforme alla proposta del Governo e con priorità su ogni altra proposta, secondo le norme del suo regolamento.

Con ciò, l'Ipotesi si riporta al sistema di Governo parlamentare, in forza del quale il Primo ministro deve sempre godere del consenso di quei deputati che appartenendo all'area di governo costituiscono, almeno, la metà più uno dei membri della Camera.

Naturalmente, in materia di leggi costituzionali o di revisione della Costituzione, non è ammissibile porre la questione di fiducia, essendo necessario un approfondito esame ed un ampio dibattito del Parlamento, in seduta congiunta.

TITOLO SESTO
ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA
DELLA
COMUNITA' NAZIONALE
CAPO I
IL CONSIGLIO DI STATO

94\98) *L'articolo 100 della vigente Costituzione definisce il Consiglio di Stato "Organo di consulenza giuridico-amministrativa e di tutela della giustizia nella Amministrazione" e gli assicura la indipendenza di fronte al Governo; mentre l'articolo 103 afferma che "Il Consiglio di Stato e gli altri organi di giustizia amministrativa hanno giurisdizione per la tutela nei confronti della pubblica amministrazione degli interessi legittimi e, in particolari materie indicate dalla legge, anche dei diritti soggettivi.", per cui, secondo la vigente Costituzione, il Consiglio di Stato è, nello stesso tempo, organo di consulenza e organo giurisdizionale; il terzo comma dell'articolo 100 afferma, poi, che la legge assicura la indipendenza del Consiglio di Stato (e della Corte dei Conti) nei confronti del Governo.*

Tuttavia, è da rilevare che, almeno formalmente, l'influenza politica sul Consiglio di Stato è piuttosto invasiva, se si considera che la nomina del suo Presidente e di un quarto dei Consiglieri è attribuita alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, la quale li sceglie, prevalentemente, tra i funzionari direttivi dello Stato con qualifica di direttori generali.

Nella sua funzione giurisdizionale, il Consiglio di Stato è un giudice speciale, istituito per conoscere e giudicare su determinate materie di natura tecnico-amministrativa.

Secondo l'Ipotesi, il Consiglio di Stato dovrebbe essere trasformato in un Organo di consulenza generale non solo giuridico-amministrativa ma anche tecnico-scientifica, da espletare a favore del Governo e degli Enti Pubblici, centrali e locali, necessaria per una corretta conduzione degli affari pubblici; con una ristrutturazione così ipotizzata, i compiti e le funzioni del Consiglio di Stato verrebbero resi più rispondenti alle esigenze di uno Stato moderno. Consiglieri di Stato do-

vrebbero essere, quindi, non solo gli esperti nelle varie branche del diritto ma anche i commercialisti, gli ingegneri, i chimici, i fisici, i medici e quanti altri competenti nelle materie che rientrano nelle finalità degli Enti pubblici.

Per garantire la massima libertà nell'esercizio delle proprie funzioni, al Consiglio di Stato è attribuita piena autonomia da ogni potere politico ed ai singoli Consiglieri le stesse prerogative dei giudici, con la conseguenti limitazioni in ordine alle cause ostative di eleggibilità.

Il Governo del Consiglio di Stato va affidato a un Presidente e a cinque consiglieri eletti dall'Assemblea generale con una maggioranza qualificata, non rieleggibili, la cui durata in carica è fissata a quattro anni.

Il Consiglio di Stato partecipa al governo della cosa pubblica anche mediante la consulenza prestata dai singoli consiglieri in via collaborativa, attiva e diretta, a favore degli Organi politici, centrali e locali, anche economici.

La presenza dei consiglieri di Stato, in tutte le branche della pubblica amministrazione e in tutte le aziende in cui lo Stato è unico o azionista di maggioranza eviterebbe la nomina (politica) di consulenti e dirigenti nei consigli di amministrazione non sempre all'altezza dei compiti loro assegnati e le vergognose liquidazioni di fine rapporto, dell'ordine di svariati milioni di euro, anche quando non solo non siano stati in grado di gestire con criteri di economicità le aziende loro affidate ma, addirittura, anche quando ne abbiano provocato il dissesto.

Perseguendo, poi, l'ideale dell'unum ius, una iurisdictionis, con la perdita delle attuali funzioni giurisdizionali si otterrebbe l'eliminazione dell'"anomalia" per cui oggi consiglieri di Stato o dei TAR potendo assumere incarichi extragiudiziari presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri o nei vari Ministeri o, genericamente, di consulenti giuridici oppure, addirittura, di capi di gabinetto o di compartimento si trovano a rivestire la duplice veste di collaboratori del potere politico e, nello stesso tempo, di giudici chiamati a decidere controversie che investono l'esame della legittimità di regolamenti, ordinanze, circolari che essi stessi potrebbero aver redatto in qualità di consulenti, venendosi così a trovare in una situazione di patente illegalità rispetto al principio di terzietà del giudice.

In conclusione, le nuove e più moderne funzioni del Consiglio di Stato e dei singoli consiglieri potrebbero fornire più sicure garanzie sul modo con cui i pubblici poteri amministrano le risorse dello Stato, mediante una più accentuata separazione tra l'azione di governo, che deve arrestarsi nell'ideazione e nella formulazione di "progetti di massima", e l'azione esecutiva, che va esercitata dall'apparato amministrativo.

La relazione annuale, che il Presidente del Consiglio di Stato invierebbe al Presidente della Repubblica, al Parlamento e al Primo Ministro, rappresenterebbe la "summa" sullo stato della amministrazione e fornirebbe informazioni ed indirizzi propositivi in ordine alle finalità sociali da realizzare nella conduzione degli affari pubblici.

Con tale, nuova concezione del Consiglio di Stato gli uffici pubblici non sarebbero più "pascoli riservati" alle consorterie politiche; e in mancanza di tali "pascoli illegali" si restringerebbe di molto lo spazio di manovra di politici maneggioni a vantaggio delle persone chiamate, per vocazione naturale, alla funzione governativa.

CAPO II

I PUBBLICI UFFICI

99\102) La legge n.100 del 1926 conferiva al Governo il potere di organizzare, con semplici regolamenti, il funzionamento dell'Amministrazione dello Stato, l'ordinamento del personale e degli Enti o istituti pubblici.

Con l'articolo 97 della vigente Costituzione tale competenza è stata restituita al Parlamento in quanto: "I pubblici Uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità della amministrazione"; e precisa che: "Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le respon-

sabilità proprie dei funzionari. Agli impieghi pubblici si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge”.

Quindi, solo con legge si può procedere all'organizzazione dei pubblici uffici (riserva relativa di legge), mentre alle norme governative regolamentari spetta solo la disciplina degli aspetti particolari del rapporto di impiego pubblico.

L'Ipotesi pone a base dell'organizzazione amministrativa l'interesse della Comunità Nazionale, nel cui rispetto deve svolgersi l'attività degli uffici pubblici e conferma l'obbligo, per la Pubblica Amministrazione di motivare le decisioni adottate, previo interpello delle persone interessate al provvedimento; e rafforza i diritti della persona permettendole di prendere in visione il contenuto del fascicolo che la riguarda, con la sola limitazione del rispetto dei legittimi interessi dei terzi, della riservatezza e del segreto professionale.

L'Ipotesi conferma l'obbligo che la legge istitutiva di un pubblico ufficio deve specificare le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità dei dipendenti; i quali, unitamente alle amministrazioni di appartenenza, rispondono degli atti compiuti in violazione dei diritti e degli interessi legittimi; e, sempre al fine di una maggiore efficienza e imparzialità dell'apparato pubblico, dichiara incompatibile l'impiego pubblico con qualsiasi altro lavoro, professionale o dipendente, ed il principio che i pubblici dipendenti se chiamati ad esercitare funzioni elettive possono conseguire avanzamenti in carriera solo per anzianità.

Inoltre, fa espresso divieto ai dipendenti pubblici che svolgano determinate funzioni di iscriversi a qualsiasi organizzazione o partito politico: il divieto riguarda, in particolare, i magistrati i quali non solo devono essere ma anche apparire terzi rispetto alle parti in causa; il divieto riguarda ancor più i pubblici ministeri perché nell'esercizio della loro azione non solo devono essere ma anche apparire e rimanere terzi nei confronti delle persone contro le quali promuovono l'azione penale.

Sull'argomento è bene ricordare che le plateali esternazioni di magistrati e di pubblici ministeri a favore di schieramenti politici, la loro partecipazione a manifestazioni politiche di piazza, l'interpretazione forzata delle norme penali, non hanno certo giovato al prestigio dell'Ordine giudiziario; ai militari in carriera in servizio attivo e ai funzionari o agenti di polizia, perché appartengono ad ordinamenti dotati di armi di cui potrebbero servirsi a fini eversivi: ai rappresentanti diplomatici e consolari perché, per motivi ideologici o di basso mercimonio, potrebbero instaurare “intese” con lo straniero.

E, tranne le eccezioni stabilite dalla legge, che si spera siano rari, è stabilito che ai pubblici uffici si dovrà accedere mediante concorso, al fine di evitare quelle “infortate” di manovalanza intellettuale, che tanto danno arrecano alla Pubblica Amministrazione.

La progressione in carriera del pubblico dipendente deve avvenire per anzianità unita al merito, verificato sulla qualità del servizio prestato e sulla professionalità acquisita.

Il decreto legislativo del 13 febbraio 1993, n. 29, ha già operato la separazione dell'attività di governo da quella amministrativa, attribuendo ai funzionari la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa degli Uffici, compresa la competenza a impegnare l'amministrazione nei confronti dei terzi e l'effettivo potere autonomo di spesa, entro i limiti quantitativi dei capitoli di bilancio, oltre al potere di organizzazione delle risorse umane e di controllo. La legge citata ha costituito un'occasione di emancipazione della burocrazia, ma non si è rivelata del tutto idonea ad arginare l'invadenza del potere politico.

Con la nuova organizzazione del Consiglio di Stato e l'attribuzione dei nuovi compiti ai suoi Consiglieri, l'Ipotesi predispose un'ulteriore, marcata barriera tra il potere politico, spesso petulante, e i pubblici dipendenti.

CAPO III

LA CORTE DEI CONTI

103\108) Dal principio morale che i beni e il denaro pubblico hanno un'intrinseca sacralità laica, discende l'obbligo di una loro corretta amministrazione.

Partendo da questo presupposto, l'Ipotesi attribuisce alla Corte dei Conti un completo controllo sull'amministrazione dei beni e delle risorse finanziarie degli Enti pubblici, centrali e locali, da esercitarsi con la massima indipendenza e autonomia; perciò, controllo di legittimità e di merito, preventivo e successivo, di qualsiasi atto di gestione che interessi la pubblica finanza; e ai suoi Consiglieri tutte le prerogative di cui godono i giudici, con le analoghe limitazioni in ordine alle cause ostative di eleggibilità.

In analogia con le modalità di reclutamento dei consiglieri di Stato, possono accedere al concorso a consiglieri della Corte dei Conti funzionari dello Stato e liberi professionisti, così da assicurare la presenza di elementi "laici" in un organismo statale dotato di competenze molto delicate in materia di finanza pubblica e di controllo della responsabilità contabile da parte dei funzionari dello Stato; tale principio è rafforzato dall'articolo 106 con il quale è riservata al Parlamento la nomina di un quarto dei consiglieri previsti in organico.

In conformità al principio dell'indipendenza e autonomia, la Corte dei Conti si organizza con un Consiglio di Presidenza, costituito dal Presidente e da cinque membri, espresso dall'Assemblea generale dei Consiglieri con la maggioranza dei tre quinti dei suoi membri, i quali durano in carica quattro anni e non sono rieleggibili; in analogia con il Presidente del Consiglio di Stato anche il Presidente della Corte invia ogni anno al Presidente della Repubblica, ai Presidenti delle Camere, al Primo Ministro ed al Ministro della Economia e delle Finanze, una relazione, espositiva e propositiva, relativa al rispetto delle norme di contabilità pubblica osservate dallo Stato, dagli Enti pubblici, anche economici, nazionali e locali, e da ogni altro soggetto che, anche indirettamente, amministra beni o denaro pubblico.

TITOLO SETTIMO
ORGANIZZAZIONE GIUDIZIALE
DELLA
COMUNITA' NAZIONALE
CAPO I
SEZIONE I
LA GIURISDIZIONE

109\111) *In via preliminare, l'Ipotesi afferma che la giustizia, unitaria, autonoma e indipendente, è amministrata in nome della Comunità Nazionale; giurisdizione unica, anche se articolata in settori e sezioni delle varie branche del diritto; non ammette l'istituzione di giudici straordinari o speciali, con eccezione dei tribunali militari in tempo di guerra ma con competenza limitata ai reati militari commessi da appartenenti alle Forze armate e sempre rispettosa dei diritti della difesa e dei diritti inviolabili della persona.*

La giurisdizione va attuata mediante il giusto processo, regolato dalla legge e ispirato ai principi di oralità, concentrazione e immediatezza, cosicché il giudice possa avere una percezione quanto più fedele della verità dei fatti rappresentati dalle parti e pronunciarsi in tempi accettabili per salvaguardare i beni, materiali e morali, dedotti in giudizio.

Tutti i provvedimenti (sentenze, ordinanze, decreti) devono avere una motivazione attraverso la quale si possa capire quale sia stato l'iter logico-giuridico seguito per pervenire alla decisione, così da permettere agli interessati di accettare il giudicato oppure di trarne le ragioni di appello.

La giurisdizione, unica, così come ipotizzata, elimina l'onere di individuare tra le diverse branche del diritto il giudice competente, toglie l'incubo delle preclusioni e delle prescrizioni, ed evita l'instaurarsi della "navetta" tra giudici che si dichiarano competenti o incompetenti alla trattazione della controversia.

Inoltre, nei confronti dell'amministrazione pubblica, centrale e locale, è realizzata piena tutela non solo dei diritti ma anche degli interessi e, sotto tale aspetto, anche di quelli "diffusi o collettivi", senza esclusione o limitazione di particolari mezzi d'impugnazione o di particolari categorie

di atti, con la previsione dell'annullamento degli atti della pubblica amministrazione e le modalità di reintegrazione e di risarcimento.

112) *Nell'ambito della giurisdizione, è importante sottolineare come le norme penali servano a tutelare beni di rilevanza costituzionale; per cui possono essere introdotte nell'ordinamento giuridico solo norme che modificano quelle già contenute nel codice penale o in leggi che disciplinano in modo organico l'intera materia cui si riferiscono, così da evitare di collocare quelle nuove in sedi inappropriate, o, addirittura, avulse dall'istituto giuridico che intendano modificare.*

Inoltre, si precisa che non è punibile chi ha commesso un fatto previsto dalla legge come reato se da tale fatto non si sia verificata una concreta offesa nei confronti della persona interessata.

E' vietata l'interpretazione delle norme penali in via analogica o estensiva.

E' evidente, poi, che in un procedimento penale l'indagato abbia il diritto di essere informato, nel più breve tempo possibile e in modo esauriente, della natura e dei motivi dei fatti che gli si contestano, che venga posto nella condizione di avere il tempo necessario per preparare la propria difesa, di avere la facoltà di interrogare, personalmente o a mezzo del proprio difensore, le persone che lo hanno accusato e di ottenere la convocazione e lo interrogatorio di persone a sua difesa nelle stesse condizioni dell'accusa, oltre che acquisire ogni mezzo di prova a suo favore.

La custodia cautelare in carcere va eseguita in appositi istituti, diversi da quelli idestinati ai condannati.

E' sempre ammesso ricorso per cassazione nel caso di provvedimenti restrittivi della libertà personale, con la sola eccezione delle sentenze emesse dai tribunali militari in caso di guerra.

L'autorità giudiziaria, nell'ambito delle norme stabilite dalla legge, si serve della polizia giudiziaria.

SEZIONE II

IL GIUDICE

113\114) *Nella fase costituente della (prima) Repubblica, l'assetto della magistratura è stato oggetto di particolare attenzione; infatti, nel nuovo regime di libertà e democraticità dei rapporti giuridici ed economici, questa era chiamata a ricoprire un ruolo centrale, quale garante imparziale del rispetto delle leggi su cui fondare i diritti e i doveri dei cittadini.*

Funzionale a tale attività era la necessità di assicurare alla Magistratura una posizione di assoluta autonomia e indipendenza di fronte al potere esecutivo, e i singoli giudici in una posizione di soggezione soltanto alle leggi; posizione, questa, del tutto antitetica alla concezione monarchica fatta propria ed esasperata nel regime dittatoriale fascista. Infatti, secondo l'articolo 98 dello Statuto albertino (1848): "La Giustizia emana dal re ed è amministrata in suo nome dai giudici che egli istituisce"; da tale affermazione era scaturito lo ordinamento giudiziario del 1865, il quale se sul piano puramente formale riconosceva la indipendenza della magistratura in concreto, ne assicurava la soggezione al potere esecutivo mediante una particolare disciplina dello stato giuridico dei magistrati che regolamentava il loro ingresso in carriera, l'assegnazione delle sedi, le promozioni, i trasferimenti, le nomine dei capi degli uffici ed i provvedimenti disciplinari a mezzo di una commissione formata da magistrati nominati e controllati dal Ministro della Giustizia; Ministero che, in ogni caso, aveva il potere di trasferire i giudici in base ad una non meglio definita "utilità di servizio" e di poterli ammonire e richiamare in virtù di una ancor più meno definita "attività di alta sorveglianza".

Al fine di evitare tali storture e nell'intento di assicurare ai giudici quell'assoluta autonomia e indipendenza che non avevano mai avuto, i costituenti del 1948 accolsero la concezione dello Stato liberale, illuminista e garantista, sostenuta da Piero Calamandrei, anche se l'applicazione di una così esasperata concezione liberale si poneva in antitesi con il principio democratico in forza del quale l'esercizio di qualsiasi pubblica attività andava ricondotta alla sovranità popolare, data

la singolare posizione in cui si sarebbero venuti a trovare se sganciati da un qualsiasi controllo del Parlamento.

Prevalsa la concezione liberale, l'articolo 101 della vigente Costituzione ha affermato la completa indipendenza dei singoli giudici dal potere politico: "La giustizia è amministrata in nome del Popolo", non più, quindi, in nome del re, e che "I giudici sono soggetti soltanto alla legge", non più, quindi, al potere esecutivo; con l'articolo 104, ha istituito il Consiglio Superiore della Magistratura, affidogli tutti i provvedimenti dello stato giuridico dei magistrati; e con l'articolo 107, proclamando la loro inamovibilità dall'ufficio, e affermando che i magistrati si distinguono soltanto per la diversità delle loro funzioni, esclusa qualsiasi gerarchia che possa derivare dall'anzianità o dall'ufficio ricoperto.

Un secolo prima la rivoluzione francese aveva provato a risolvere il problema: 1) sotto il profilo dell'indipendenza, con la istituzione del giudice elettivo, ritenendo che un giudice eletto dal Popolo, era, per definizione, indipendente da qualsiasi potere e, in particolare, dal potere esecutivo; 2) sotto il profilo della autonomia, stabilendo che il giudice non doveva essere amministrato da apparati organizzativi (Ministero per la giustizia, Consiglio della Magistratura), perché non essendo di carriera non poteva esistere un corpo di giudici professionali, bisognosi di essere amministrati o governati; 3) sotto il profilo della democraticità, stabilendo che al giudice toccava applicare la legge "alla lettera", senza l'apporto di alcuna attività interpretativa, escludendo in tal modo il coinvolgimento delle sue risorse culturali e morali; in conseguenza, il dubbio sul contenuto di una legge doveva essere sciolto da un referente legislativo, *referé legislatif*, organo della stessa Assemblea legislativa, unico competente a dichiarare, con interpretazione autentica, la volontà popolare contenuta nella norma giuridica. Solo così, secondo i rivoluzionari, si sarebbe potuta applicare una "legge uguale per tutti", e confidare su di un'attività giudiziaria, quale espressione diretta della volontà popolare; attività del tutto neutrale, "en quelque fason nul", in qualche modo nulla, secondo la teoria del Montesquieu; tesi destinata a mostrare tutta la sua inconsistenza funzionale di fronte all'obbligo per il giudice di ricorrere ai frequenti interPELLI al *referé legislatif* per ottenere l'interpretazione autentica di una legge poco chiara o inadeguata.

A tale situazione pose rimedio il Codice napoleonico e, a seguire, gli altri Codici europei, con lo stabilire che il giudice "deve decidere" il caso a lui sottoposto; per cui rimaneva annullato il dogma dell'assolutismo e della pienezza della legge, chiaramente in contrasto con i processi logici con i quali l'uomo, essere pensante, interpreta la realtà fisica e concettuale; infatti, è di tutta evidenza che, anche per capire il semplice significato letterale di una norma è necessario interpretarla... "e quando nel 1837 si sopresse il *referé legislatif*, il potere giudiziario riprese la sua prima e genuina dimensione convertendosi, senza dar luogo a dubbi, in un fattore essenziale nel concerto politico dello Stato e della società, a dispetto delle aspirazioni del Montesquieu, per il quale, come si è visto, doveva essere un potere "un quelque fason nul" (vds. Loris Mosquera nel libro citato pag. 679).

Tuttavia, è un fatto che mentre l'azione legislativa è giudicabile e sanzionabile mediante il procedimento delle elezioni popolari, l'azione giurisdizionale tende a rimanere priva di effettivo controllo; situazione assurda poiché la giurisdizione non esercita un "potere" ma una "funzione"; come, del resto vanno definite "funzioni" anche le attività legislative ed esecutive, nel presupposto che unica titolare del "potere", quale manifestazione della Sovranità, è la Comunità Nazionale. Inoltre, la "funzione" legislativa, pur esercitando un'attività ampiamente discrezionale in ordine alla produzione del diritto, rimane sempre subordinata al controllo (politico) della Comunità Nazionale mentre la "funzione" giurisdizionale, chiamata solo ad una attività interpretativa e applicativa delle norme giuridiche, illegittimamente rivendica una autonomia completa ed insindacabile esente da qualsiasi responsabilità, non giustificata in un regime democratico popolare.

Da quanto detto, è facile dedurre come "il problema della regolamentazione del potere giudiziario è uno dei più delicati con i quali si deve confrontare il legislatore costituente di uno Stato democratico, poiché nel delineare una funzione la cui rilevanza politica non può essere disconosciuta, è necessario rendere compatibile la sua "democratizzazione" con la sua indipendenza e se-

parazione: esigenze che sono, in generale, differenti e, in alcune occasioni, contraddittorie, e comunque in tensione permanente” (La Costituzione spagnola del 1978, La posizione del potere giudiziario nella Costituzione Spagnola del 1978 – Louis Mosquera pag. 677 e segg. -Giuffrè – ed.1982).

Una delle soluzioni adottate in molti Paesi a regime democratico è quella di riservare nell'organico della magistratura una percentuale dei posti agli avvocati; e tale soluzione non costituisce nemmeno una novità per la nostra giustizia, la quale da decenni si avvale di giudici onorari, reclutati dall'Ordine degli avvocati: ieri, denominati giudici conciliatori, vice-pretori, vice-procuratori onorari della Repubblica; oggi, giudici di pace, giudici onorari aggiunti di Tribunale (GOA), giudici nelle Commissioni Tributarie.

L'Ipotesi introduce, quindi, un sistema di reclutamento già presente nel nostro ordinamento giuridico, con la novità di aprire l'accesso in magistratura anche ai laureati in economia e commercio, quale naturale conseguenza dello espandersi del diritto verso forme di contabilità aziende sofisticate da procedure informatiche, da rendere necessaria una mirata preparazione di base. Del resto, le due attività professionali si trovano da sempre in un rapporto di complementarietà diretta nei procedimenti civili, penali, amministrativi e tributari, soprattutto sotto il profilo dell'evasione fiscale e della criminalità organizzata (vds. a proposito F. Carlo Bianca, Manuale di diritto tributario, ed. Janusa. 1978.

Il concorso per accedere al primo grado di giurisdizione, definito Tribunale Popolare, dovrebbe espletarsi per titoli, da valutare sulla base dell'intero curriculum scolastico (diploma di scuola secondaria superiore, laurea, dottorato di ricerca ed ogni altro titolo di cultura e specializzazione riconosciuto ai fini dell'attribuzione di un punteggio) e per colloquio, con cui saggiare per quanto possibile, il grado di cultura e le attitudini professionali dei concorrenti.

Alla funzione di magistrato di Tribunale ordinario e di Corte d'Appello, potrebbero accedere rispettivamente i giudici popolari con anzianità di effettivo servizio non inferiore a cinque anni e i giudici di tribunale con anzianità di effettivo servizio con anzianità non inferiore a dieci anni; rimanendo riservata, in ambedue i gradi di giurisdizione, una quota del venti per cento dei posti disponibili, agli avvocati e dottori commercialisti con anzianità di effettivo esercizio nella professione non inferiore rispettivamente a cinque e dieci anni; per quanto riguarda la Suprema Corte di Cassazione, l'Ipotesi prevede che possano accedere al concorso i giudici di Corte d'Appello, con anzianità di effettivo servizio nella qualifica non inferiore a cinque anni; rimanendo riservato un quarto dei posti disponibili a giuristi di chiara fama, titolari di cattedra nella Università statali o libere, ordinari di materie giuridiche ed economiche, scelti dal Parlamento in seduta comune, estranei alla politica militante.

115\116) Per il principio d'indipendenza e autonomia, i giudici continueranno a distinguersi solo per la diversità delle funzioni, senza alcun rapporto gerarchico; ma a tale posizione deve corrispondere l'obbligo, morale e giuridico, del rispetto dei principi di responsabilità, correttezza, riservatezza e imparzialità: dunque, ai giudici deve essere vietato ogni protagonismo, le “comparsate” in televisione, la partecipazione a manifestazioni di piazza.

La terzietà del giudice riguarda anche l'incompatibilità della sua funzione con qualsiasi altro ufficio, incarico o professione, comprese le attività arbitrali e di controllo o il distacco ad altre pubbliche amministrazioni, con esclusione, naturalmente, del Ministero per la Giustizia.

L'Ipotesi conferma l'ineleggibilità dei giudici alle cariche elettive, politiche o amministrative, se non siano trascorsi almeno due anni dalla data di effettiva cessazione dalle funzioni e dal rapporto di lavoro; a rigore di logica, la ineleggibilità dovrebbe essere sancita in perpetuo, perché non dovrebbe mai rimanere ombra di parzialità nella carriera di un giudice; ancora peggio se la militanza ideologica e politica risulti conclamata addirittura in attività di servizio o subito dopo la sua cessazione, rimanendo, in tal caso, fondato il dubbio che questi abbiano fatto mercimonio, quanto meno ideologico, della propria funzione. Sul piano etico, il mercimonio ideologico è certamente delitto gravissimo, per il turbamento destinato a produrre nell'animo dei cittadini

sull'affidabilità della Giustizia, perché un giudice "di parte" non è giudice ma partigiano; e se muore la Giustizia, tutte le strade dell'avventurismo si schiudono a favore dei facinorosi e dei prevaricatori.

Nei rispettivi uffici di giurisdizione, i titolari sono eletti, per un biennio, a maggioranza semplice, dei colleghi che ne fanno parte e non sono rieleggibili.

L'inamovibilità del giudice è assicurata per cinque anni, durante i quali non è possibile dispensarlo dal servizio, né destinarlo ad altre funzioni o ad altre sedi, se non con il proprio consenso, o per decisione della Sezione disciplinare del Consiglio Nazionale della Magistratura.

117124) L'organo di autogoverno dei giudici è costituito dal Consiglio Nazionale della Magistratura cui spettano, secondo le norme sull'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni ed i provvedimenti disciplinari.

Il Consiglio è presieduto dal Presidente della Repubblica o dal Vice da lui nominato, motu proprio.

Al Ministro per la Giustizia va riconosciuto il diritto di partecipare alle sedute del Consiglio, per avere cognizione diretta dei problemi della magistratura, sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa degli Uffici Giudiziari e quanto altro possa interessare al suo dicastero per un'efficace e tempestiva azione di governo; in tale Sede, per rispetto dell'indipendenza ed autonomia della magistratura, il ministro non partecipa alle deliberazioni assembleari ma ha facoltà di intervenire nella trattazione degli argomenti posti all'ordine del giorno, formulando proposte e richieste.

Membri di diritto del Consiglio sono il Primo Presidente della Corte di Cassazione e i quattro Presidenti, titolari della direzione di ciascuna branca delle discipline giuridiche: civile, penale, amministrativa, tributaria; fanno parte del Consiglio trentadue magistrati: otto per ciascun grado di giurisdizione (otto giudici popolari, otto giudici ordinari di Tribunale, otto di Corte d'Appello e otto di Cassazione); venti membri scelti dal Parlamento in seduta Comune, tra i docenti di materie giuridiche ed economiche, titolari o associati nelle Università statali e libere, e degli Ordini Professionali, con anzianità di cattedra o esercizio professionale non inferiore a dieci anni, estranei alla militanza politica.

La collaborazione del Consiglio Nazionale della Magistratura all'attività governativa è prevista dall'Ipotesi solo su richiesta dal Ministro per la Giustizia e nei limiti degli aspetti tecnici di una legge, con esclusione delle implicazioni politiche.

L'Ipotesi rimanda alla legge ordinaria ogni altra normativa che riguardi la disciplina dell'attività del Consiglio Nazionale della Magistratura, stabilendo, comunque, che le funzioni amministrative, relative alle assunzioni e al tirocinio dei giudici popolari siano assunte dal Consesso a sezioni riunite; una sezione semplice potrà svolgere le altre funzioni amministrative sull'aggiornamento professionale, i trasferimenti e le assegnazioni di sede.

L'azione disciplinare nei confronti dei magistrati è obbligatoria e affidata a una sua speciale sezione composta da un Presidente e da due magistrati per ogni grado di giurisdizione, scelti dal Consiglio a sezioni riunite. L'azione disciplinare può essere promossa d'Ufficio dal Promotore di giustizia, oppure su richiesta del Ministro per la Giustizia o del Primo Presidente della Corte di Cassazione, oppure dai dirigenti i Consigli giudiziari o in seguito a denuncia circostanziata degli interessati.

Con l'obbligatorietà dell'azione disciplinare si vuol richiamare i giudici all'esame del comportamento l mezzo di una procedura contenziosa che dovrà svolgersi secondo le modalità dettate da una legge ordinaria e con il diritto di ricorso alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione.

Il Primo Presidente della Corte di Cassazione trasmette, ogni anno, al Presidente della Repubblica, alle Camere, al Primo Ministro e al Ministro per la Giustizia, una relazione, informativa e propositiva, su ogni aspetto, normativo e organizzativo, della giustizia.

Spettano al Ministro per la Giustizia predisporre le risorse, umane e materiali, necessarie al funzionamento degli uffici giudiziari; egli, dunque, deve assicurare l'organizzazione dei servizi,

compresi quelli dell'amministrazione penitenziaria e della giustizia minorile, nonché i provvedimenti inerenti al personale delle cancellerie e delle segreterie, alle circoscrizioni giudiziarie, ai locali, allo arredamento dei medesimi ed in genere a tutti i mezzi necessari per un buon funzionamento della giustizia.

In definitiva, egli ha una responsabilità politica di organizzazione e funzionamento della giustizia, per cui è tenuto a riferire in Parlamento sullo stato della giustizia, oltre che sull'esercizio dell'azione penale e sull'uso dei mezzi d'indagine.

Tutte le norme che riguardano ordinamento giudiziario sono di competenza esclusiva del Parlamento.

SEZIONE III IL PUBBLICO MINISTERO

125\130) Nel periodo monarchico-fascista, il controllo sul pubblico ministero era ancor più diretto e stringente rispetto a quello esercitato sui magistrati dal potere esecutivo: L'articolo 129 dello Ordinamento giudiziario del 1865 lo definiva "rappresentante del potere politico presso l'autorità giudiziaria, direttamente dipendente dal Ministro della Giustizia, in grado di controllare l'esercizio dell'azione penale per mezzo di circolari inviate ai Procuratori Generali delle Corti di Appello e da costoro trasmesse ai Procuratori del re presso i Tribunali, così da poter realizzare una vera e propria selezione di quei reati che il potere politico intendeva perseguire con maggiore determinazione; quali quelli commessi in occasione di scioperi, di conflitti sociali o manifestazioni di dissenso politico. Ove la risposta giudiziaria a episodi di conflittualità politica o sociale di particolare rilevanza richiedesse una strategia concordata tra il Governo e la Magistratura, il Ministro della Giustizia, sollecitato dal Presidente del Consiglio o dal Ministro dell'Interno, poteva anche inviare istruzioni riservate sui modi di conduzione di singoli procedimenti, invitando, per esempio, il pubblico ministero a emettere ordini di cattura, a contestare reati di particolare gravità, ovvero di astenersi dall'esercitare l'azione penale. Grazie a questi poteri di supremazia gerarchica sul pubblico ministero, il Governo era quindi in grado di esercitare un controllo preventivo sui casi che sarebbero stati portati all'esame dei giudici, predeterminando, secondo la convenienza politica, l'area d'intervento della magistratura giudicante". (vds. Lo Stato della Costituzione. pagg.427 e segg.-Guido Neppi Modona e Anna M. Poggi – Ed. Il Saggiatore, 1998).

Anche nel suo caso, il Costituente del 1948 ha applicato la concezione illuminista e garantista per cui il promotore dell'azione penale, pubblico ministero, è equiparato a quello del giudice.

Tuttavia, "se si considerano le modifiche introdotte nell'assetto istituzionale del pubblico ministero in vari Paesi e il perdurante dibattito sul suo ruolo, si può certamente dire che i tentativi sinora fatti di bilanciare i due valori dell'indipendenza e della responsabilità assumono il carattere di un equilibrio instabile piuttosto che quelle di soluzioni definitive e pienamente soddisfacenti. In particolare, in vari Paesi democratici si nota la ricorrente tendenza a modificare tale equilibrio con misure volte a rendere il pubblico ministero meno dipendente dalle maggioranze governative. Una tendenza, tuttavia, che non si spinge mai fino al punto da ignorare il valore democratico della responsabilità. All'interno di questo quadro l'Italia si profila come un caso deviante. Priorità assoluta è data al valore dell'indipendenza. Nessun rilievo viene dato al valore democratico della responsabilità per le scelte che i pubblici ministeri sono comunque chiamati a prendere nel cruciale settore delle politiche penali (vds. G.DI Federico, op. cit., pag.202)."

Se si aggiunge che il pubblico ministero ha la direzione dell'intera fase delle indagini e il pieno controllo della polizia giudiziaria, e che l'iniziativa dell'azione penale è passata dal Capo dell'ufficio alla completa discrezionalità del singolo pubblico ministero, si può avere un'idea dell'enorme potere che egli ha in mano. "In altre parole, è considerato pienamente legittimo che

ciascuno di essi inizi e conduca, in assoluta indipendenza, indagini di qualsiasi tipo, su qualsiasi cittadino, utilizzando le forze di polizia per accertare reati che essi stessi ritengono siano stati commessi. E non possono in alcun modo essere ritenuti responsabili per queste decisioni, nemmeno qualora le accuse – com'è successo – si rivelino, negli anni successivi, del tutto infondate nel corso del dibattimento, cioè quando le molteplici sanzioni sociali e\o politiche e\o economiche e\o familiari, che di fatto spesso si collegano alle iniziative penali, hanno già prodotto appieno i loro dirimpenti effetti sui cittadini indagati o imputati e sulle loro famiglie".(G. DI Federico, libro cit., pag.206).

Uno dei casi più emblematici di persistente accanimento e superficialità nella conduzione delle indagini si è avuto nel processo intentato al conduttore televisivo Enzo Tortora, tratto in giudizio ed esposto alla gogna mediatica per anni, fino a quando, allo stremo delle risorse fisiche ed economiche, è stata riconosciuta la sua completa estraneità ai reati che gli erano stati attribuiti dalla pubblica accusa, ormai pervicacemente "condannata" a non ammettere i propri errori. E di tale macroscopico errore nessuno dei protagonisti della accusa è stato chiamato a rispondere.

Fatto ancora più grave, perché interessa la sfera morale ma anche giuridica della colpa se non addirittura del dolo, si consuma allorché il pubblico ministero, senza incorrere in sanzioni disciplinari o penali, assume decisioni sulla base di false affermazioni o di documenti inesistenti, o, addirittura, si permette di nascondere l'esistenza di consistenti elementi a discarico di un indagato o di un imputato.

Tale amplissima discrezionalità, che poggia proprio sull'irresponsabilità, ha scatenato qualche pubblico ministero, deciso a richiamare su di sé l'attenzione dei mezzi di comunicazione di massa, al fine di soddisfare, sulla pelle degli inquisiti, le più svariate ambizioni, in quanto libero di scegliere le persone da perseguire piuttosto che i casi su cui indagare.

Per tali motivi, sommariamente esposti, l'"Ipotesi" propone che: 1) il reclutamento, anche se realizzato con procedure burocratiche, venga vivificato dall'apporto di elementi "laici", così da evitare la costituzione di caste chiuse, arroccate in consorterie o corporazioni; 2) il Parlamento si riappropri del compito di individuare le priorità di politica criminale; 3) la funzione di direzione e controllo degli Uffici della Procura venga effettivamente restituita ai rispettivi titolari; 4) i pubblici ministeri, nello esercizio della loro funzione, siano sottoposti all'osservanza dei comportamenti prescritti della Costituzione; 5) l'ufficio di promotore dell'azione penale sia incompatibile con qualsiasi altra attività; 6) i pubblici ministeri non possano accedere a cariche elettive se non siano trascorsi un minimo di due anni dall'effettiva cessazione dall'ufficio.

Perché non si perpetui l'osceno di un pubblico ministero che, tolta la toga vada ad indossare la casacca di qualsivoglia partito, pronto ad incassare il prezzo di una popolarità magari ottenuta a spese di persone innocenti.

Le procedure di reclutamento dei pubblici ministeri e la carriera sono analoghe a quelle dei magistrati: si avranno, quindi, pubblici ministeri, popolari e ordinari, di estrazione burocratica e "laica", con una quota dei posti disponibili riservata agli avvocati e dottori commercialisti.

Dopo cinque anni di effettivo servizio nel grado di giurisdizione, possono concorrere per il passaggio alla funzione superiore, con la riserva del venti per cento dei posti disponibili in organico agli avvocati e dottori commercialisti con anzianità di effettivo esercizio della professione non inferiore rispettivamente a cinque e dieci anni; lo stesso venti per cento dei posti disponibili nella funzione requirente presso la Corte di Cassazione rimane riservato ai membri eletti dal Parlamento, estranei alla milizia politica, tra i titolari di cattedra o associati nelle materie giuridiche ed economiche delle Università Statali o Libere, con anzianità d'insegnamento non inferiore a dieci anni.

L'attuazione delle priorità di politica criminale prescritte dal Parlamento a tutela della Comunità Nazionale sono demandate al Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione, mentre le Procure Generali presso le Corti d'Appello e le Procure della Repubblica presso i Tribunali attuano tali priorità tenendo anche conto delle indicazioni formulate dalla Conferenza Nazionale delle Aree Metropolitane.

Anche nell'esercizio della funzione requirente è previsto che i titolari degli Uffici siano i diretti promotori dell'azione penale, che possono esercitare per mezzo di sostituti, disponendo anche direttamente della forza pubblica.

E' riconfermato l'obbligo per i promotori dell'azione penale di attenersi ai principi di responsabilità, correttezza e riservatezza, nonché di legalità e imparzialità, accertando e documentando i fatti e le circostanze favorevoli all'indagine, riferendone nella sedi competenti.

L'ufficio del pubblico ministero è incompatibile con altro ufficio o incarico professionale.

Anche per i pubblici ministeri è prevista l'ineleggibilità alle cariche elettive prima che siano trascorsi due anni dalla data dell'effettiva cessazione dalle funzioni e dal rapporto di lavoro.

La permanenza dei pubblici ministeri in una stessa sede non può superare i cinque anni.

Nei rispettivi gradi di giurisdizione i titolari delle funzioni dirigenziali sono eletti, per un biennio e non rieleggibili, dall'assemblea dei pubblici ministeri appartenenti all'ufficio.

Il periodo di permanenza nella sede è di cinque anni, durante i quali il pubblico ministero è inamovibile, non può essere dispensato o sospeso dal servizio né destinato ad altra sede o funzione se non con il proprio consenso oppure per decisione della sezione disciplinare del Consiglio Nazionale del Pubblico Ministero, adottata per i motivi stabiliti dalla legge e con le garanzie del contraddittorio,

131\137) *E' istituito un Consiglio Nazionale del Pubblico Ministero, presieduto dal Presidente della Repubblica o dal Vice da lui designato, motu proprio ; in questo Consesso, a differenza di quanto stabilito in sede di Consiglio Nazionale della Magistratura, il Ministro per la Giustizia ha diritto di voto nelle deliberazioni assembleari, proprio perché è lui il garante dell'attuazione delle priorità di politica criminale indicate dal Parlamento.*

La scelta degli altri membri del Consesso e la composizione della sezione disciplinare avviene in analogia alle norme del Consiglio Nazionale dei Magistrati.

Allo stesso modo del Primo Presidente della Corte di Cassazione, il Procuratore Generale trasmette ogni anno al Presidente della Repubblica, alle Camere, al Primo Ministro e al Ministro per la Giustizia, una relazione, informativa e propositiva, su ogni aspetto normativo e organizzativo degli Uffici del Pubblico Ministero.

Naturalmente, anche la normativa che riguarda i promotori di giustizia è di competenza del Parlamento.

Capo III

LA DIFESA

SEZIONE I

I DIFENSORI DELLE PARTI

138) *I difensori delle parti assumono nella presente ipotesi rilevanza costituzionale e sono posti, per quanto riguarda i diritti e i doveri nonché la posizione processuale, sullo stesso piano del promotore dell'azione penale.*

Imprescindibile si presenta a questo proposito la necessità della difesa da parte degli avvocati del libero Foro, cui si aggiungono i dottori commercialisti e, in determinati tipi di procedimenti, i rappresentanti e i difensori delle altre categorie professionali; tutti posti in condizione di parità formale e sostanziale con i pubblici ministeri.

SEZIONE II

L'AVVOCATURA DELLO STATO

139\142) *L'Ipotesi colloca l'Avvocatura dello Stato nell'organizzazione giudiziaria della Comunità Nazionale, conferendogli il rango di organo di rilevanza costituzionale.*

L'area di azione che l'Avvocatura esercita a favore dell'Amministrazione dello Stato è estesa a tutti gli Enti pubblici, centrali e locali, compresi quelli organizzati in forma di società civili e commerciali.

In tal modo si cerca di dare una risposta alle esigenze di semplificazione e di chiarezza anche nel settore della difesa giudiziale degli Enti pubblici, ponendo un argine allo straripante ricorso ai professionisti privati da parte dei politici; un fenomeno degenerativo questo che alimenta l'area clientelare, con enorme aggravio dei costi a carico della Comunità Nazionale, se si deve dare credito alle notizie di liquidazione di parcelle per importi siderali che autorizzano qualsiasi tipo di congettura.

Con l'estensione delle prestazioni professionali dell'Avvocatura a favore delle pubbliche Amministrazioni, anche se costituite nelle forme di società civili e commerciali, si completano gli strumenti tecnico-amministrativi a tutela dell'interesse della Comunità Nazionale.

Riassumendo: mentre al Consiglio di Stato è demandato il compito di assicurare la funzionalità dell'Amministrazione Pubblica sotto l'aspetto tecnico-organizzativo, centrale e locale, alla Corte dei Conti spetta il controllo, preventivo e successivo, di legittimità e di merito, dell'attività finanziaria e patrimoniale degli Enti pubblici, centrali e locali, e all'Avvocatura dello Stato il compito di rappresentanza e difesa in giudizio, di assistenza e consulenza giudiziale ed extragiudiziale, delle Amministrazioni pubbliche, centrali e locali.

E' questa la triade di organi dello Stato destinata a fluidificare i meccanismi della Pubblica Amministrazione, ormai irrimediabilmente inceppati a causa dell'interferenza, clientelare e parasitaria, dei soggetti politici.

PARTE TERZA

LE COMUNITA' LOCALI

TITOLO OTTAVO

CAPO I

SEZIONE I

I COMUNI E LE AREE METROPOLITANE

143\144) *Dall'Unità d'Italia, passando per il ventennio fascista, lo Stato italiano ha sacrificato le esigenze di autonomia degli Enti Locali nel presupposto che fosse necessario tenere salda l'unità, onde evitare che i moti d'indipendenza delle Regioni potessero mettere in dubbio i risultati dei vari plebisciti, che, solo ufficialmente, pare avessero accettato la volontà unificatrice sotto la monarchia sabauda (vds sull'argomento il Vol. V, Cap.XXXVII – Le annessioni – ne “La Storia d'Italia, di Indro Montanelli, ed. Corsera, Anno 2003)”.*

In successione, ecco gli eventi: annessione della Lombardia allo Stato di Sardegna (r.d.l.18.3.1859 n.381, conv. con legge 6.6.1860 n.4106), dell'Emilia (r.d.l.18.3.1860 n.4004, legge 15.4.1860 n. 4059), della Toscana (r.d.22.3.1860 n.4014, legge 15.4.1860 n.4060), delle Province Napoletane e Sicilia (dec. Dittatoriale 15.10.1860, r.d.17.12.1860 n.4498 – per le Province napoletane- e r.d.1 17.12.1860 n.4499- per la Sicilia- autorizzati dalla legge 3.12.1860 n.4497), delle Marche e Umbria (rr.dd.17.12.1860 n.4500 – per le Marche e 4501 per l'Umbria, autorizzate con l.3.12.1860 n.4497); annessione delle Province Venete e di Mantova al Regno d'Italia, (r.d.4.11.1866 n.3330), di Roma e Province Romane (r.d.6.10.1870 n.5095), del Trentino-Alto Adige (r.d.1.6.10.1919 n.1804), di Venezia Giulia – territori della Dalmazia e Fiume-Provincia del Carnaro (l.19.12.1920 n.1478) (vds. Codice Costituzionale, Ferruccio Pergolesi, Zanichelli ed. 1954, nota 1 a pag.82).

Alla fine della seconda guerra mondiale, l'aspirazione di autonomia da parte di alcune Regioni si era spinta fino alla rivendicazione di totale indipendenza per cui, ancora prima dello svol-

gimento del referendum istituzionale con cui il Popolo Italiano si sarebbe pronunciato per la Repubblica (10 giugno 1946), venne costituita la Regione Sicilia (dlg. 15 maggio 1946 n. 455, convertito nella Legge Costituzionale 26.02.1948 n. 2); seguivano, poi, leggi di pari data, nn. 3,4,5 con cui venivano costituite le Regioni di Sardegna, Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige e, più tardi, la Regione Friuli-Venezia Giulia (31.1.1963 n.1); tutte e cinque dotate di autonomia speciale.

Scongiurati i moti secessionisti, si riusciva a procrastinare fino al 1970 la nascita delle Regioni a Statuto ordinario; anno in cui le congreghe politiche decidevano di aggiungere alla loro tavola bene imbandita in Parlamento anche quelle dei Parlamentini regionali, dolosamente ignorando gli ammonimenti di alcune Personalità della cultura e della stessa classe politica che, sui mezzi d'informazione di massa, più avveduti e sensibili alle sorti del Paese, denunciavano il disastro economico e morale cui si andava incontro.

Oggi le Regioni a Statuto ordinario usufruiscono di: autonomia politica, cioè di autonoma capacità decisionale rispetto allo Stato; autonomia normativa, perché possono emanare leggi; autonomia statutaria, perché possono organizzarsi nel modo che credono più opportuno, anche se rimane allo Stato la competenza sulla legislazione elettorale, sugli organi di governo e sulle funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e delle Città Metropolitane; autonomia finanziaria, perché le Regioni, le Province e i Comuni possono istituire e applicare tributi propri, sia pure nell'ambito del sistema tributario nazionale.

In verità, non può dirsi che le Regioni, sia a ordinamento speciale sia ordinario, abbiano dato buoni risultati, a causa dell'opinabile organizzazione burocratica di cui si sono dotate e degli sprechi (a dir poco) nell'amministrazione delle loro finanze.

In definitiva, mentre lo Stato sabauda e il fascismo, con il pretesto di rafforzare l'unità d'Italia avevano creato un'organizzazione centralizzata del potere, adesso, con azione centrifuga, i politici locali si stanno dedicando, con ottimi risultati, a un'attività politica disgregatrice dell'unità nazionale, accelerata dalla legge 18 ottobre 2001 n. 3 la quale, stravolto il Titolo Quinto della Costituzione, è stata introdotta una farraginoso frammentazione delle competenze tra Stato e Regioni a Statuto Ordinario con il risultato che si sta litigando su tutto: rapporti internazionali, commercio estero, pubblica sicurezza, sicurezza sul lavoro, istruzione, disciplina delle professioni, salute, alimentazione, energia, beni culturali, protezione civile, porti, aeroporti, ferrovie, strade, turismo e la conseguenza di investire la Corte Costituzionale di centinaia di ricorsi proposti dallo Stato contro le Regioni e dalle Regioni che, per non restare da meno, ne hanno risposto altrettante centinaia contro il Governo; un caos, ancora in atto, rimasto senza rimedio dopo la bocciatura, per via referendaria, della legge del 2005 che aveva tentato di porvi rimedio.

Era stato, dunque, facile profetizzare il dissesto delle finanze pubbliche, l'annichilimento del senso morale e la perdita di affidabilità del nostro Paese nel Consesso internazionale.

Per evitare l'incombente fallimento, era stato varato un "Governo di salute Pubblica", nel tentativo di traghettare la Nazione fuori dal pantano parassitario in cui è stata dolosamente lasciata.

Ma, anche in questo caso, è stato facile prevederne il fallimento, in presenza di potentati politici certamente non interessati ad un riequilibrio dei bilanci pubblici, alla riduzione del numero e dei componenti delle Assemblee Elettive, alla tipizzazione di nuove fattispecie di reati in materia di danno erariale, alla regolamentazione dei casi d'incandidabilità e ineleggibilità alle cariche elettive dei cittadini gravati da condanne penali (ancora nel mese di gennaio 2013, in Parlamento albergavano ventuno condannati con pene definitive e centoventi tra indagati o condannati con sentenze di primo o di secondo grado), alla soppressione dei privilegi, marchiati da una conclamata negazione del principio democratico di eguaglianza.

Nell'ambito degli Enti locali, non è stato possibile arrivare nemmeno all'attuazione della riduzione a 40 delle 110, inutili, Province esistenti.

Si aggiunga che nel dicembre 2012, con la caduta del Governo Monti, è rimasta aperta la strada alle elezioni anticipate per il rinnovo del Parlamento con quella stessa legge elettorale, denominata “porcellum”, la cui definizione ne comprende il contenuto!

In conclusione, se non altro per motivi di sopravvivenza, è vitale e urgente: 1) riaffermare la supremazia della legislazione statale su quella locale; 2) abolire la Province e le Regioni e al loro posto creare Entità territoriali più snelle ed efficienti, dotate di autonomia ma nell’ambito di una corretta potestà regolamentare e organizzativa; 3) ridurre drasticamente il numero degli Organi elettivi e introdurre un procedimento di selezione preventiva degli eligendi, sulla base dei curricula professionali e delle qualità morali; 4) conformare il trattamento economico e previdenziale degli eletti alle leggi comuni in materia; 5) tipizzare nuove forme di reati e di risarcimento per i danni erariali arrecati dagli amministratori elettivi e stabilire che, anche dopo l’espiazione di pena, la rimessa in libertà venga condizionata alla integrale restituzione delle somme quantificate in sentenza.

SEZIONE II II COMUNE

145\148) *Sull’argomento si premette che nelle antiche monarchie le “municipalità”, quali enti territoriali dotati di autonomia, erano erette solo per graziosa concessione del re, quale eccezione al suo potere assoluto da lui esercitato (per volontà divina!) su tutto il territorio nazionale; con la rivoluzione del 1789 fu affermato il principio che depositario della sovranità è il Popolo; come conseguenza, ne era scaturito un egualitarismo indifferenziato per cui, ciascuna città, villaggio, comunità di campagna, a prescindere dal numero dei propri abitanti, dall’estensione territoriale e dalle caratteristiche etniche e culturali, acquisiva la denominazione di “municipalità”: e così, in terra di Francia venivano eretti ben 44.000 Comuni, oggi ridotti a circa metà; in Italia, lo stesso principio, del resto introdotto in tutta l’Europa dalle armate napoleoniche, generava migliaia di Comuni, oggi in numero di 8.092 dei quali, però, solo Roma, Milano e Napoli superano il milione di abitanti, altri tre, Torino, Palermo e Genova, i cinquecentomila, e nove, Bologna, Firenze, Bari, Catania, Venezia, Verona, Messina, Padova e Trieste, i duecento mila; in coda all’elenco stanno 1113 Comuni con meno di mille abitanti e 49 con meno di cento di abitanti; chiude l’elenco il Comune di Pedesina (Sondrio) con soli 34 residenti.*

Tuttavia, a prescindere dal numero degli abitanti e dall’estensione del territorio, il Comune rimane sempre l’Ente Associativo primario delle Comunità Civili, aggregate, per via naturale, dalla condivisione dei caratteri storico-etnografici, dalle strette affinità morali, culturali ed economiche; e tale profilo basta a qualificarlo come Ente Necessario, insopprimibile; anche se le funzioni di governo di piccoli agglomerati, una volta giustificate dalle difficoltà di comunicazione e dalla scarsa o inesistente viabilità, oggi hanno bisogno di un serio ripensamento, in considerazione del travolgente sviluppo delle odierne tecnologie che hanno annientato le distanze ed il tempo.

In conclusione, si rende necessario procedere alla fusione o accorpamento dei piccoli Comuni fino a raggiungere almeno il numero minimo di ventimila abitanti, così da metterli in grado di svolgere le funzioni proprie, già storicamente consolidate, oltre a quelle delegabili dallo Stato o dall’Ente Metropolitano nei vari settori organici dei servizi alla persona e alle collettività minori, dell’assetto e utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico; in proporzione al numero minimo di abitanti, l’Organo di Governo dovrebbe essere costituito secondo quanto previsto dall’articolo 147 della presente Ipotesi.

Una Conferenza Intercomunale nell’ambito metropolitano dovrebbe esaminare, in via di autotutela, le attività istituzionali svolte dai singoli Comuni per una valutazione comparativa delle procedure idonee a individuare l’azione amministrativa e gestione dei servizi più efficienti ed economici.

La composizione dei Consigli Comunali va ridefinita in modo da evitarne l’inutile affollamento e l’aggravamento del costo dei servizi; per gli stessi motivi, vanno ridotti i membri della Giunta e limitata a due soli mandati le funzioni di sindaco.

Insieme alle tradizionali competenze, al Comune va attribuito un incarico di collaborazione diretta, in materia di accertamento dei tributi, con l'Erario Statale, e per la individuazione degli estimi catastali e la tenuta del catasto dei terreni e dei fabbricati.

SEZIONE III

L'ENTE METROPOLITANO

149\152) *Gli avvenimenti politici dell'anno 2012 hanno evidenziato le pecche (a dir poco) delle Regioni le cui risorse finanziarie, come già detto, sono divorate da una dissennata partitocrazia che, ancora oggi, continua a servirsi del denaro pubblico come "cosa propria".*

Nell'ambito di un rinnovamento globale delle Istituzioni e degli uomini chiamati a gestirle, il Governo Tecnico che ha operato tra il 2011 e il 2013, anche se non è riuscito a realizzare qualche seria riforma, tuttavia con i suoi tentativi potrebbe aver rappresentato la fase sperimentale, prodromica, per il lavoro di un'auspicabile, futura Assemblea Costituente in grado di elaborare nuovi strumenti operativi veramente utili all'esercizio delle funzioni legislative, esecutive e giudiziarie; in quella Sede sarebbe possibile realizzare la soppressione delle Regioni, la riqualificazione dei Comuni e l'istituzione di Aree Metropolitane sulla base dei seguenti presupposti: ambiti territoriali moderne e funzionali, idonee a supportare le attività economiche; organizzazione dei servizi essenziali della vita associativa nel rispetto dell'ambiente; facilitazione delle relazioni socio-culturali; ripartizione delle attività amministrative e la gestione dei servizi secondo un ruolo assegnato e concordato tra le due Entità, entro limiti di compatibilità dettati dalla consistenza numerica delle popolazioni comunali, dalle dimensioni e caratteristiche dei rispettivi territori, dalle capacità tecnico-finanziarie e dai mezzi strumentali, necessari per il loro esercizio.

L'Area Metropolitana, quale Ente di Raccordo, coordinazione e comparazione delle attività dei Comuni dovrebbe costituirsi con una popolazione complessiva, residente, non inferiore a un milione di abitanti ed operare con una Giunta Metropolitana formata secondo il dettato dell'articolo 151.

Anche per le Aree Metropolitane è ipotizzata l'istituzione di una Conferenza Nazionale, annuale, per un esame comparativo dell'amministrazione e della gestione dei servizi finalizzato alla individuazione delle procedure più idonee per ottenerne la massima efficienza ed economicità.

SEZIONE QUARTA

SCIoglimento DEI CONSIGLI COMUNALI

RIMOZIONE DEGLI ORGANI DEL GOVERNO COMUNALE

153\154) *L'ultimo baluardo al dissennato saccheggio delle casse pubbliche da parte dei pubblici amministratori è costituito dalla Corte dei Conti, alla quale va interamente restituita la funzione dei controlli, preventivo e successivo, di legittimità e di merito, sugli atti di gestione di tutti gli Enti Pubblici, centrali e locali, ed anche degli Enti Privati che abbiano gestione di denaro pubblico o amministrazione di beni dello Stato di qualsiasi natura, individuandone le disfunzioni e le responsabilità.*

Lo scioglimento dei Consigli degli Enti locali e la rimozione dei loro organi di governo realizza l'attività più invasiva della sfera dell'autonomia locale che lo Stato è costretto a svolgere a tutela della salvaguardia dell'ordine pubblico e la sicurezza nazionale, onde evitare, per quanto possibile, che una Comunità locale possa cadere in ostaggio di organizzazioni omertose; casi questi non rari che minano alle fondamenta i principi di democrazia e le stesse basi della organizzazione statale.

I procedimenti di scioglimento o di rimozione vanno adottati con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Parlamento, sentita la Conferenza Nazionale delle Aree Metropolitane, per un esame per quanto possibile obiettivo delle varie ragioni che possa giustificare l'adozione di un così grave provvedimento e allontanare anche qualsiasi dubbio su eventuali intenti demagogici del Governo in carica.

PARTE QUARTA
GARANZIE COSTITUZIONALI

TITOLO NONO
SEZIONE I
LA CORTE COSTITUZIONALE

155\157) Sulla flessibilità delle norme contenute nello Statuto albertino, si è avuto modo di riflettere, sia pure superficialmente, in occasione del commento all'articolo 54: infatti, proprio a causa dell'assenza di una appropriata procedura (di aggravamento) per l'approvazione di norme che potessero incidere sui diritti inviolabili delle persone, era stato possibile il passaggio da un governo costituzionale puro ad un governo parlamentare e poi a quello dittatoriale.

La Costituzione del 1948, onde evitare gli inconvenienti dello Statuto albertino, ha conferito alle proprie norme carattere di rigidità, assegnando alla Corte Costituzionale il compito di impedirne la interpretazione in modo difforme dalle finalità che la Comunità si è proposta; e, nel caso di una loro necessaria modifica, di controllare e garantire la legalità della procedura di revisione, così da confermarne le finalità.

Però, si deve riconoscere constatare che tale normativa non è garantita dalla "terzietà" dei quindici membri della Corte, la cui serenità e obiettività di giudizio resta inficiata, almeno formalmente, dal fatto che: cinque sono eletti dal Parlamento, cioè da quell'Organo che produce le leggi delle quali essi sono chiamati a giudicare la legittimità costituzionale; cinque sono nominati dal Presidente della Repubblica, cioè da quella persona che potrebbe essere sottoposta al loro giudizio, in caso di apertura di un procedimento di accusa; restanti cinque sono eletti dalle supreme magistrature (tre appartenenti alla magistratura ordinaria, uno alla magistratura amministrativa e uno alla magistratura contabile); pertanto, è legittimo il dubbio che un qualche impulso di partigianeria possa albergare nell'animo di tali giudici non solo a causa della loro formazione ideologica ma anche per semplice riconoscenza verso l'organo che li ha scelti; e tale dubbio rimane rafforzato dal fatto che, in mancanza di norme in contrario, alla fine del mandato gli ex giudici costituzionali possano coltivare la aspettativa di ricevere da un qualche partito o dal governo, un posto in Parlamento o cariche ministeriali di prestigio.

Un tentativo di modifica nella composizione dei giudici costituzionali era stato operato dalla Legge Costituzionale 16 novembre 2005, approvata in via definitiva dal Senato della Repubblica il 16 novembre 2005 e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale 18.11.2005 n. 269, purtroppo bocciata da un giudizio referendario.

L'Ipotesi parte da due presupposti: il primo, riguarda il problema della rappresentanza, che deve comprendere tutto il territorio nazionale; il secondo, riguarda l'affidabilità dei giudici, sotto il profilo della "terzietà".

I giudici costituzionali, quindi, tutti estranei alla politica militante, dovrebbero essere eletti: dieci, da una Conferenza Nazionale delle Università Statali e libere tra i docenti di materie giuridiche ed economiche, titolari di cattedra o associati, con almeno venti anni di effettiva docenza; dieci, da una Conferenza Nazionale degli Ordini o Associazioni degli avvocati e dottori commercialisti tra i professionisti con anzianità non inferiore a venti anni di effettivo esercizio; con durata dell'incarico non superiore a sei anni; la non rieleggibilità, onde evitare, come già detto, che costoro nelle loro decisioni possano essere influenzati da prospettive di rinnovo del mandato; il divieto di ricoprire cariche pubbliche elettive o di nomina governativa nei cinque anni successivi alla scadenza del mandato, onde evitare l'indecoroso spettacolo di personaggi che dimessi il giorno prima dalle funzioni, il giorno successivo si siano ritrovati a occupare seggi in Parlamento o poltrone di prestigio in Enti pubblici.

In tal modo, sarebbe confermato, almeno formalmente, il principio della “terzietà” del giudice e introdotto, anche in questo Consesso, il principio della rappresentatività elettiva-partecipativa del Popolo nella giustizia costituzionale, su base locale.

Il Presidente della Corte è configurato come un primus inter pares, anche se, per motivi di funzionalità, a lui è affidata l’organizzazione, l’impulso, la direzione dei lavori e la rappresentanza esterna della Corte; motu proprio nomina il suo vice.

Anche per i giudici costituzionali, il trattamento economico e previdenziale va conformato alla norma dell’articolo 64 della Costituzione.

La Corte giudica sulla conformità alla Costituzione ed alle leggi costituzionali delle norme di una legge ordinaria o di un atto avente valore di legge.

I conflitti di attribuzione che possano insorgere tra gli Organi che svolgono funzioni dello Stato o tra questi e il Governo o con il Presidente della Repubblica.

Oltre a giudicare sulla legittimità dell’elezione del Presidente della Repubblica e sulle accuse elevate nei suoi confronti per alto tradimento o attentato alla Costituzione, la Corte giudica pure sui ricorsi in materia di elezione dei membri del Parlamento, sui referendum abrogativi e sui ricorsi per la tutela, nei confronti dei pubblici poteri, dei diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione, secondo condizioni, forme e termini di proponibilità stabiliti con legge ordinaria.

Il controllo di legittimità si definisce “diffuso” se l’eccezione d’incostituzionalità può essere sollevata davanti a qualsiasi giudice e decisa dallo stesso in via incidentale, come praticato dalla giurisdizione anglosassone; può definirsi “accentrato”, se l’eccezione può essere formulata in un ricorso indirizzato direttamente alla Corte ed al quale il giudice del merito rimane estraneo, come praticato dalla giurisdizione austriaca; può definirsi “misto”, se l’eccezione di incostituzionalità può essere sollevata in corso di causa dalle parti o dallo stesso giudice e deferita alla Corte, come praticato in Italia. Nell’ipotesi è previsto che la Corte giudichi con un quorum minimo di tredici membri, compreso il Presidente e, innovando in tema di segretezza, stabilisce che l’opinione dei giudici dissenzienti debba essere resa pubblica.

SEZIONE II REVISIONE DELLE NORME COSTITUZIONALI PROCEDURE REFERENDARIE

158\159) *Per l’introduzione, la modificazione o l’abrogazione di una norma costituzionale, è previsto il doppio esame della deliberazione da adottarsi dal Parlamento, con un intervallo non inferiore a tre mesi, a maggioranza assoluta in prima convocazione e a maggioranza dei tre quinti dei membri dell’Assemblea in seconda convocazione; tuttavia, anche se la legge è approvata con tali maggioranze, è sempre ammesso il referendum popolare trattandosi di norme relative ai principi fondamentali della convivenza di cui è depositaria, in via esclusiva, la Comunità Nazionale.*

Non è prevista la modificazione della forma repubblicana per cui solo un movimento rivoluzionario, pacifico o violento, potrebbe modificarla.

=====

=Perché, in conclusione, “La città in cui i futuri governanti sono meno smaniosi del potere è necessariamente governata nel modo migliore e più stabile, mentre quella che ha governanti contrari si trova nella situazione contraria”.

E, ancora: “Se per i futuri governanti troverai una condizione di vita migliore del potere, la tua città può diventare ben governata, perché sarà l’unica in cui governeranno coloro che sono ricchi non di oro ma della ricchezza che deve possedere l’uomo felice, ossia una vita onesta e saggia. Ma se le cariche pubbliche sono occupate da individui poveri e affamati di proprietà privata, che pensano di dovere ricavare da lì il proprio guadagno, questa possibilità non può sussistere, in quanto il potere diventa oggetto di contesa e una simile guerra, intestina e civile, manda in rovina

loro e il resto della città. "Platone, Repubblica, 520 d e 521 a (vds Piccola Bibl. Filosofica Laterza Decima ed. 1973, pagg. 173 e 174, a cura di Franco Sartori; edizioni Newton –classici- traduzione di Giovanni Caccia con testo greco a fronte, 2° ed. 2011, pag. 359) .

Sono stati consultati:

- 1) G. Ingrosso – *Diritto Finanziario* – Ed. Jovine, 1956
- 2) De Ruvo – *L'individuo, la società, la folla* – Ed. Cedam, 1949
- 3) V. Del Giudice – *Nozioni di diritto canonico* – Ed. Giuffrè, 1953
- 4) G. Giacalone – *La Divina Commedia* – Ed. Signorelli, 1978
- 5) R. Dahrendorf – *Quadrare il cerchio. Benessere economico, Coesione sociale e libertà politica* - Ed. Laterza, 1995
- 6) F. C. Bianca – *Contributo alla riforma del contenzioso tributario* - Ed. Min. Finanze, *Rivista Tributi*, n.69, 1971
- 7) F. Carlo Bianca – *Manuale di Diritto Tributario* – Ed. IANUSA 1978
- 8) F. Carnelutti – *Istituzioni del processo civile. V Edizione* – Ed. Il Foro Italiano, 1956
- 9) F. De Iulo – *Critica al sistema capitalista* – Ed. Dell'Orsa, 1947
- 10) Bascheri, D'Espinosa, Giannattasio – *La Costituzione Italiana* – Ed. Nocchioli, 1949
- 11) I. Montanelli – *Storia d'Italia* – Rizzoli 1° ed. BUR, 1974
- 12) G. Ambrosini – *Sistemi elettorali* – Ed. Sansoni, 1946
- 13) G. Ambrosini – *Le caratteristiche della Costituzione Italiana nel quadro del Costituzionalismo Moderno* – Banco di Roma - 1971
- 14) G. Neppi Modona – *Stato della Costituzione*, Ed. Il Saggiatore, 1998
- 15) F. Leoni – *Storia dei partiti politici italiani* – Ed. del Mediterraneo in *La riconquista dell'Italia*, Longanesi, 1993
- 16) P. Ignazi – *I Partiti sospesi. Crisi di trasformazione*
- 17) F. Cavazza – *Una democrazia al lavoro. Ipotesi di nuove forme di partito*
- 18) M. D'Alberti - *Le nuove frontiere della pubblica amministrazione*
- 19) B. Musso – *Il Mondo prossimo di sussidiarietà*
- 20) A. Bressand e Catherina Distler – *L'economia delle reti: il Copernico cablato*
- 21) A. Sensini – *L'inverno della Repubblica* – Ed. Sugarco, 1983
- 22) F. Sartori – *Platone. Repubblica* – Ed. Laterza, in *Biblioteca filosofica X Ed.* 1973
- 23) I. Montanelli – *La Storia d'Italia* – Ed. Corsera, 2003
- 24) F. Pergolesi – *Codice costituzionale* – Zanichelli, 1954
- 25) *Atti del seminario dell'Università di Pavia, Modifiche alla seconda parte della Costituzione "Intorno ai difetti ed alle virtù della Riforma di Lorenzago* - Ed. Giuffrè, 2005
- 26) L. Violini – *Lo Stato federale tra legittimazione tecnica e legittimazione politica*, in *Quaderni della Rivista "Il Politecnico"*, Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Pavia, Ed. Giuffrè, 2005
- 27) G. Mosca – *Appunti di diritto costituzionale, 3° edizione* – Ed. Cedam, 1956
- 28) M. Dogliani – *Stato della Costituzione* – Ed. Il Saggiatore, 1998
- 29) P. Lazzara – *Le autorità Indipendenti e discrezionalità* – Ed. Cedam, 2001
- 30) S. Foà – *I regolamenti delle autorità indipendenti* – Ed. Giappichelli, 2002
- 31) L. Mosquera – *La Costituzione spagnola del 1978* – Ed. Giuffrè, 1982
- 32) G. Di Federico – *La riforma istituzionale e la giustizia*, in *Una Costituzione per le riforme* – Ed. Liber. Liberal.
- 33) P.G. Lucifredi – *Novissimo Atlante Costituzionale* . ed. Giuffrè, 1990
- 34) F. Colacicco – *Gli organi del governo locale, II edizione*– ed. Maggioli, 1999
- 35) A. Ciuffi – *Il sindaco dei cittadini* – Collana editoriale ANCI – Ed. CEL, 1993
- 36) L. Randelli – *Il sistema delle autonomie locali* – ed. Il Mulino, 2004
- 37) Bertrand de Jouvenel – *Il Potere*- Rizzoli ed., 1947

- 38) *Gustave Le BON – Psychologie des foules – Presses Universitaires de France- 1971*
39) *Benedetto CROCE- Storia d'Europa nel secolo decimono, Laterza 1965*
40) *Stefano LIVADIOTTI- Magistrati. L'ultra Casta- Saggi Bompiani- 2009*
41) *Carl Murchinson – Psicologia del Potere politico – ed. U. Hoepli- 1936 – trad. Mario F. Cannella*
42) *Lorenzo Infantino – Potere-, La dimensione politica dell'azione umana – ed. Rubettino, 2013*
43) *Luciano Canfora – La democrazia – Storia di una ideologia- ed. La terza, 2010*
44) *Fulton J. Sheen - La filosofia della religione – Richter &C., Napoli, 1954*
45) *Norberto BOBBIO – Quale socialismo? – ed. La Terza- Roma. Bari, 2010*
46) *Herbert SPENSER – Troppa Legislazione – ed. RUBETTINO - 2013*
47) *Alberto Ronchey – I limiti del Capitalismo – Tra la fine del comunismo e la guerra del Golfo- ed. Rizzoli- 1991*

Scritto in Roma dal 1 gennaio 2005 al 31 dicembre 2006, rielaborato nel 2007, pubblicato nel 2008, modificato nel 2013-15.

E' vietata la riproduzione dell'intera opera, che, comunque, è possibile scaricarla, a titolo gratuito, dal sito WWW.NuovaCostituzione.it o cliccando su "francescocarlobianca" ; è permessa la citazione dei singoli articoli e relativi commenti, con l'obbligo di indicarne la fonte e l'autore. Ai fini legali, la terza edizione di quest'opera, con il Titolo di "Ipotesi di Nuova Costituzione", 2010, è stata deposita nella Biblioteca Universitaria Alessandrina di Roma, P. le Aldo Moro, 5 come da dichiarazione del 18 agosto 2010 e presso la Biblioteca Nazionale Centrale di Firenze, Via Tripoli, come da dichiarazione del 26.11.2010 n. 7810.

Pareri in proposito: E-mail: francescocarlo@hotmail.it; fax n. 06.5374370