

Sulla straordinaria necessità e urgenza di abolire il finanziamento pubblico dei partiti politici

di Antonio Saitta *
(17 dicembre 2013)

È stato annunciato che nella seduta del 13 dicembre il Consiglio dei Ministri ha approvato un decreto-legge per la “Abolizione del finanziamento pubblico dei partiti politici” (così è indicato nel sito del Governo).

Il provvedimento riprende i contenuti del disegno di legge A.C. 1154-A approvato in prima lettura dalla Camera dei Deputati il 16 ottobre 2013 i cui tratti più importanti concerne la contribuzione volontaria da parte di persone fisiche pari al 2 per mille del reddito I.R.P.E.F. e la detraibilità fiscale delle donazione effettuate da persone fisiche e giuridiche a favore dei partiti politici.

Il Decreto-legge, al pari del disegno di legge che ha recepito, prevede obblighi di pubblicità e controlli sugli statuti dei partiti che intendono accedere alla contribuzione volontaria nonché sui bilanci e la rendicontazione esibita. Il provvedimento prevede, inoltre, penalizzazioni finanziarie per quei partiti che non assicurino parità tra i generi nell’accesso alle cariche elettive in occasione della formazione delle liste dei candidati alle elezioni politiche. La riforma determina anche la riduzione progressiva dei finanziamenti attualmente previsti, fino alla soppressione totale entro il 2017.

A prescindere dai contenuti specifici del provvedimento e dal principio generale che lo anima, di assoggettare totalmente il finanziamento dei partiti alle contribuzioni volontarie dei cittadini, che giustificerebbe numerosi approfondimenti, sono due gli aspetti della vicenda che sorprendono e impensieriscono già sotto l’aspetto puramente formale, avuto riguardo al tipo di fonte utilizzata per introdurre le nuove norme nell’ordinamento.

Il primo non è certo una novità, eppure merita egualmente di essere menzionato. Si tratta della prassi di trasformare un disegno di legge di iniziativa governativa in decreto-legge nel bel mezzo dell’*iter* parlamentare. Per questa via si continua a utilizzare l’art. 77 Cost. come una sorta di proposta di legge a valenza politica rinforzata e, soprattutto, dall’*iter* super-accelerato. Entro sessanta giorni, infatti, le Camere, volenti o nolenti, dovranno pronunciarsi sulla proposta (*recte*, sul provvedimento già adottato) dal Governo convertendolo in legge o meno. Va da sé che, pur prescindendo dalla (ricorrente) proposizione della questione di fiducia, l’impegno politico della maggioranza a sostegno del Governo è ben maggiore nei riguardi di un decreto legge, soprattutto su un tema assai sentito dall’opinione pubblica (e che pure rientra esplicitamente tra i punti programmatici qualificanti dell’esecutivo in carica) rispetto ad un comune disegno di legge sul quale è ovviamente assai più facile fare, come diceva Calamandrei, “opposizione di maggioranza” rinviandone e procrastinandone l’approvazione grazie ai mille anfratti di cui sono ricche le procedure legislative.

La seconda considerazione riguarda pure la natura dei provvedimenti d’urgenza del Governo ma è più grave sotto il profilo giuridico-costituzionale. Si tratta della difficoltà, ad essere eufemistici, nel trovare giustificazioni sotto il profilo dei presupposti di necessità e urgenza che possano dare ragione, in concreto, dell’emanazione di un decreto a norma dell’art. 77 Cost. Non si vede, infatti, quali possano essere i presupposti di fatto legittimanti

il ricorso alla decretazione d'urgenza alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale consolidatasi sin dalla sentenza n. 29 del 1995, poi definitivamente con la sent. n. 171 del 2007 e, da ultimo, con la n. 220 del 2013.

Com'è noto, infatti, decidendo della riforma delle province adottata con decreto-legge, la Corte ha ribadito che "i decreti-legge traggono la loro legittimazione generale da casi straordinari e sono destinati ad operare immediatamente, allo scopo di dare risposte normative rapide a situazioni bisognose di essere regolate in modo adatto a fronteggiare le sopravvenute e urgenti necessità": nel caso dell'abolizione del sistema del finanziamento pubblico dei partiti politici non si vedono davvero quali possano essere i fatti sopravvenuti che abbiano reso, il 13 dicembre del 2013, straordinariamente urgente e necessario provvedere con decreto, pur a fronte di un dibattito protrattosi per anni in modo sostanzialmente inconcludente e dopo che un primo (ancorché del tutto inadeguato) intervento in materia si era registrato con la L. n. 96 del 2012.

La stessa Corte, inoltre, coerentemente con le premesse assunte, ha stigmatizzato l'uso del decreto legge per adottare riforme destinate ad avere efficacia differita nel tempo: è palese, infatti, la "inadeguatezza dello strumento del decreto-legge a realizzare una riforma organica e di sistema, che non solo trova le sue motivazioni in esigenze manifestatesi da non breve periodo, ma richiede processi attuativi necessariamente protratti nel tempo, tali da poter rendere indispensabili sospensioni di efficacia, rinvii e sistematizzazioni progressive, che mal si conciliano con l'immediatezza di effetti connaturata al decreto-legge, secondo il disegno costituzionale". Il discorso era riferito al "pasticcio" operato a proposito della riforma delle amministrazioni provinciali, ma i principi si potrebbero applicare di peso anche al caso che qui ci interessa.

La circostanza che la riforma del finanziamento dei partiti fosse già stata approvata da un ramo del Parlamento non attenua, ma accentua, i profili di incostituzionalità. Se, infatti, almeno metà dell'*iter* legislativo si era già compiuto, le ragioni di necessità e d'urgenza erano, se possibile, ancora più impalpabili e si sarebbe ben potuto attendere che il Senato esaminasse il provvedimento in via ordinaria, così come la Costituzione prevede all'art. 72, prima di intervenire con un atto normativo d'urgenza del Governo.

Certamente quello del finanziamento dei partiti è un nodo così intricato da legittimare il dubbio che chissà quando (e semmai) il Parlamento lo avrebbe districato davvero, sicché si comprende bene l'iniziativa del Governo di reciderlo del tutto e sin alla radice. Sono anche evidenti le esigenze politiche che hanno indotto il Governo a produrre risultati concreti in materia nel bel mezzo del rinnovo della leadership del partito del Presidente del Consiglio. Tutto ciò, però, può portare a dire che ci dobbiamo rassegnare al fatto che l'unica strada per riformare le nostre istituzioni democratiche (tra le quali rientrano a gran titolo i partiti politici e le forme del loro finanziamento) passa necessariamente da così vistose forzature del disegno costituzionale?

E poi, così operando si risolvono davvero le questioni agitate o non, piuttosto, le si avvia verso un orizzonte segnato da inevitabili contenziosi e rinvii alla Corte costituzionale che, magari, per un minimo di coerenza con la propria giurisprudenza, non potrà, dopo qualche tempo, che accogliere le questioni di costituzionalità sollevate rimettendo al centro il problema che, frattanto, si sarà ingarbugliato ancora di più?