

APPUNTI SULLO STATO FEDERALE

Cos'è lo Stato federale: stato composto da più enti (stati, lander, cantoni) dotati di autonomia molto ampia, ma che riconoscono anche una sovranità in capo allo stato centrale.

Lo stato federale viene collegato dalla dottrina prevalente allo stato democratico e allo stato liberale: sono due visioni che sottolineano aspetti differenti ma molto vicini.

Perché **DEMOCRATICO**? Perché gli istituti dello stato federale si basano sui principi democratici e li attuano concretamente: la divisione verticale del potere dà autonomia decisionale a comunità politico - territoriali più vicine ai cittadini, " più a misura d'uomo", avvicinandoli al mondo politico, migliorando il dialogo con le istituzioni poiché i cittadini partecipano di più, le istituzioni conoscono meglio i loro bisogni e possono dare risposte più soddisfacenti; il consenso su cui si basano le istituzioni è più ampio, quindi vi sono più responsabilità e più controlli; il pluralismo politico a livello locale diventa più concreto.

Il richiamo ad un rafforzamento della democrazia tramite la struttura dello stato federale si rinviene nelle Costituzioni Svizzera e Tedesca. La dottrina che identifica stato federale e democratico pone l'accento sulla **PARTECIPAZIONE**, sull'effettivo esercizio dei diritti garantiti.

Perché **LIBERALE**? La dottrina che collega lo Stato federale all'ideologia liberale pone l'accento sui moduli organizzativi, cioè sulla modalità di ripartizione dei poteri su base territoriale; lo stato liberale è uno **stato garantista** cioè teso alla garanzia dei diritti di libertà: la forma di stato federale, intesa come un unico stato con una propria costituzione, riconosce e garantisce l'autonomia (la libertà e i diritti) di comunità territoriali minori, anche inglobate in strutture più ampie, come gli stati; tale suddivisione del potere verticale / territoriale si affianca a quella orizzontale / funzionale tipica delle costituzioni liberali.

La dottrina che riconosce nello stato federale una forma di quello liberale pone l'accento sulla **GARANZIA** dei diritti e della separazione dei poteri tra più organi costituzionali.

QUANDO UNO STATO E' FEDERALE

Per identificare con certezza quale sia la forma di stato vigente si deve analizzare la Costituzione; non basta che uno stato si qualifichi come federale perché lo sia effettivamente, ma è necessario che risultino nell'ordinamento alcuni elementi, tra i quali:

- 1) uno Stato unitario che si basa su una Costituzione rigida
- 2) la divisione dei poteri
- 3) enti territoriali autonomi (stati, lander..) garantiti costituzionalmente ma subordinati alla Costituzione stessa
- 4) distribuzione su base costituzionale delle competenze tra stato federale ed enti territoriali politici
- 5) partecipazione degli enti territoriali alle funzioni proprie dello stato unico
- 6) organo di garanzia (rispetto della Costituzione e gestione dei rapporti tra stato federale ed enti federati) appartenente all'ordinamento dello stato federale

Tali elementi si desumono confrontando le Costituzioni di Usa, Germania, Svizzera ed Austria.

Dubbi sorgono, ad es., per gli ex ordinamenti socialisti federali di Urss e Jugoslavia

COME SI FORMA UNO STATO FEDERALE

Formalmente vi sono più processi possibili

- 1) una **confederazione** si evolve in **stato federale** (nasce come unione - integrazione di più stati, cantoni, regioni, lander)); è il caso degli Stati Uniti, della Svizzera, della Germania.
- 2) uno **stato unitario accentrato** si evolve in **stato federale** attraverso l'evoluzione costituzionale che attua un decentramento che riconosce ampie autonomie territoriali all'interno dello stato unico. (es. Canada e Austria)

STATO FEDERALE E STATI MEMBRI

Uno dei problemi che ci si pone è quello del rapporto tra stato federale e stati membri, ovvero della titolarità e dell'esercizio della sovranità.

Due sono le tendenze:

- 1) la dottrina anglosassone che riconosce la sovranità (derivata) dello stato federale contemporaneamente al mantenimento di sovranità in capo agli stati membri.

Tale linea di pensiero, che storicamente si collega alla nascita di confederazioni che si sono poi evolute in stati federali, propone un **federalismo duale**, in cui vi è una giustapposizione tra lo stato federale e gli stati membri, in linea con quanto sostenuto dal Wheare. (v. anche schemi in forme di stato 1 - stato federale). Gli stati membri sono equiordinati rispetto allo stato centrale, ci sono sfere di competenza definite nella Costituzione federale e lo stato centrale è uno stato minimo. E' chiaro il riferimento ai principi dello stato liberale.

Tuttavia, già durante il periodo del New Deal in Usa, ad es., lo stato federale estese i propri interventi dal piano economico a quello sociale, chiamando gli stati membri a collaborare a decisioni già prese comunque dal centro. (nella storia americana c'è un ritorno al liberismo nel periodo reganiano, ca dal 1980,... mentre oggi con Obama...)

- 2) parte rilevante delle dottrine italiana, tedesca, svizzera, invece, riconosce la indiscussa e preminente sovranità dello stato federale e configura una "subordinazione" allo stesso degli enti territoriali membri, per cui si preferisce parlare di "autonomia politica", invece che di sovranità degli stati membri o dei cantoni o dei lander. C'è un'evoluzione del federalismo duale in forme di **federalismo cooperativo**, che vede un intervento pubblico non solo a livello economico generale ma anche a livello sociale; storicamente è collegato alla nascita ed evoluzione dello stato sociale (dopo 2° guerra mondiale). C'è quindi una nuova concezione dei rapporti tra stato federale e stati membri e nuovi modi per attuarli.

Come si realizza la collaborazione tra stato federale e stati membri

Non c'è un modello generico, ma ogni Stato federale ha adottato soluzioni proprie, garantendo comunque:

- a) rispetto delle sfere di interesse dello stato centrale e degli stati membri (non una separazione netta delle competenze bensì una interrelazione);
- b) la realizzazione comunque di interessi comuni.

Di seguito si riportano perciò alcuni **esempi**:

- **collaborazione tra stati membri**, tramite accordi e costituzione di organismi a composizione mista che si occupano di ambiti settoriali, cercando ad. es. di armonizzare l'amministrazione, o a volte di creare legislazioni parallele.
- **collaborazione tra stato federale e stati membri**, tramite accordi, presenza di delegati degli stati membri presso gli organi federali, costituzione di organi comuni con funzioni preparatorie e consultive soprattutto per quei settori in cui vi sia competenza di entrambi; collaborazione non solo a livello di legislazione ma anche di esecuzione amministrativa.

Da quali elementi si evincono la **sovranità** dello Stato federale e **l'autonomia** degli stati membri?

Sovranità stato federale	Autonomia stati membri
<p><u>Costituzione federale</u> limita e condiziona quelle degli stati membri (es. Usa, Svizzera, Germania obbligano forma di gov.repubblicana)</p>	<p>Hanno una <u>propria Costituzione</u> o Statuto che elaborano e modificano autonomamente, nei limiti del rispetto di quella federale (autonomia costituzionale)</p>
<p>Costituzione fed. <u>ripartisce</u> le sfere di <u>competenza</u></p> <p>Organo di <u>garanzia costituzionale</u> è organo giudiziario <u>federale</u> (es. Corte Suprema Usa, ma così anche in Germania, Svizzera, Australia);</p>	<p><u>Competenze degli stati membri</u></p> <p>La competenza più importante è quella <u>legislativa</u>; tra le diverse soluzioni si trovano la definizione delle <u>competenze esclusive</u> dello stato federale, affidando le residuali agli stati membri; inoltre sono definite le materie di <u>competenza concorrente</u>, settori in cui lo stato fissa i principi e gli stati membri hanno competenza attuativa ed esecutiva.</p> <p>Hanno anche funzioni giurisdizionali.</p>
<p>Diritto federale prevale su quello degli Stati membri(norme previste solo in caso di aperto contrasto tra le due legislazioni Usa, Germania)</p>	<p><u>Esponenti degli Stati presso gli organi federali</u>:a) esponenti nel governo federale, ma soprattutto b) rappresentanti degli Stati presso il Parlamento federale (es. Senato in Usa)*</p>
<p><u>Revisione della Costituzione federale</u> ad opera di organi federali</p>	<p>Gli stati partecipano in modo diretto od indiretto essendo richiesta l'approvazione della 2° Camera federale o anche degli elettori (Svizzera, Australia)</p>

*

- Presenti nelle Costituzioni di Usa, Germania, Svizzera; l'**ispezione** consiste nel richiedere informazioni, inviare commissari, dettare istruzioni; è una forma di controllo soprattutto se gli stati membri sono chiamati a svolgere funzioni legislative e amministrative delegate.
- L'**esecuzione** è interpretata in senso restrittivo e limitata; es.in Germania verso i lander, è possibile la sospensione dei finanziamenti, la sostituzione degli organi di governo locale con commissari federali.

*

La Camera degli Stati, che è nata come camera in cui i rappresentanti si occupano di portare gli interessi territoriali, ha avuto nel tempo un'evoluzione e si sta evidenziando la tendenza di tale camera a rappresentare anche degli interessi nazionali.

STATO FEDERALE E STATO REGIONALE: QUALE CONFINE?

Il confine tra le due forme di stato è diventato sempre più sottile e lo si può ritenere non tanto qualitativo, quanto quantitativo, cioè gli stati federati sono titolari di un numero di funzioni legislative, amministrative e giurisdizionali, in una serie di ambiti decisamente più significativi rispetto alle regioni.

Definizione di stato regionale: stato unitario, inizialmente accentrato, che riconosce al suo interno enti territoriali autonomi, garantiti dalla Costituzione.

A ben vedere tale definizione si potrebbe applicare anche alla formazione di alcuni stati federali (es. Austria, Canada)

Ma nel caso italiano si può parlare di futuro stato federale e, le modificazioni del titolo V Costituzione con L. Cost. 2001, sono solo formali o sostanziali, in un'ottica federale? (v. altra dispensa)

Quali analogie e differenze si possono riscontrare tra stato regionale e stato federale?

Stato federale	stati membri	Stato regionale Es. Italia
<u>Costituzione federale</u> limita e condiziona quelle degli stati membri	Hanno autonomia costituzionale	Le regioni hanno autonomia statutaria* (114,123 Cost.)
<u>Costituzione fed. ripartisce le sfere di competenza</u>	<u>Competenza legislativa:</u> <u>esclusiva</u> dello stato fed, degli st. membri, <u>competenza</u> <u>concorrente</u> , <u>competenza</u> Attuativa dei lander	<u>Idem per regioni</u> (competenze) 117 Cost.
Organo di <u>garanzia costituzionale</u> è organo giudiziario <u>federale</u>		Corte costituzionale: giudizio di legittimità, conflitto attribuzione dei poteri
<u>Organi federali possono intervenire</u> (diritto di ispezione), anche coercitivamente (diritto di esecuzione) per garantire rispetto degli obblighi da parte degli st. membri	<u>Esponenti degli Stati presso gli organi federali:</u> a) esponenti nel governo federale, ma soprattutto b) rappresentanti degli Stati presso il Parlamento federale (es. Senato in Usa)	<u>Le regioni partecipano a funzioni statali:</u> iniziativa legislativa, referendum abrogativo, elezione P.d.R.; c'è un organo di collegamento la Conferenza stato - regioni, non c'è una camera parlamentar regionale (v. senato) <u>Controlli dello Stato:</u> interventi coercitivi (art.120 Cost., vedi esecuzione);art.123, 126, 127 Cost.

<u>Revisione della Costituzione federale</u> ad opera di organi federali	Gli stati partecipano in modo diretto od indiretto essendo richiesta l'approvazione della 2° Camera federale o anche degli elettori (Svizzera, Australia)	Maggioranza del parlamento ed even. referendum popolare, anche proposto da regioni. (art. 138 Cost.)
Diritto fed. prevale su quello degli Stati membri		Idem (limite delle leggi dello stato...)

Nello Stato regionale le regioni non hanno potere giurisdizionale, mentre negli Stati federati sì; tuttavia l'Austria costituisce un esempio di stato federale in cui i lander non hanno potere giurisdizionale, mentre in Spagna, stato regionale, tale potere è in alcuni casi riconosciuto alle autonomie locali.

***autonomia statutaria**, e non costituzionale, delle regioni, poiché gli statuti regionali disciplinano gli organi della regione, attenendosi agli aspetti organizzativi, mentre le Costituzioni degli stati federati contengono anche disposizioni relative ai diritti e doveri dei cittadini o di principio.

BIBLIOGRAFIA

- De Vergottini - Stato federale in Enciclopedia del diritto, 1990
- Wheare - Federal Government, 1967
- Costituzione degli Stati Uniti d' America e Legge fondamentale Tedesca
- Costituzione della Repubblica Italiana
- Lucatello - Lo stato federale in Nss D.I.
- Albertini - Federalismo e stato federale, 1963
- A.A.V.V - Regionalismo, federalismo, welfare state. 1997
- Enciclopedia del diritto - Garzanti