

ITALIAN VALTIOSUVERENITEETIN MUUTTUMINEN

Perustuslait suvereniteetin syvätason kontekstissa, 1848 – 1948

Jyväskylän yliopisto
Yhteiskuntatieteiden ja filosofian
laitos
Valtio-opin pro gradu –tutkielma
Ilona Pellinen
Syyskuu 2001

ITALIAN VALTIOSUVERENITEETIN MUUTTUMINEN

- Perustuslait suvereniteetin syvätason kontekstissa, 1848 - 1948

Pellinen, Ilona Maria
Valtio-oppi
Syyskuu 2001
Jyväskylän yliopisto
121 sivua

Pro gradu –tutkielma analysoi Italian valtiosuvereniteetin sisäistä syvätason kehitystä ja muuttumista. Sisäinen suvereniteetti tutkimuksessa tarkoittaa valtion institutionaalista järjestystä. Suvereniteetti on jaettu syvätasoon ja pintatasoon, jossa perustuslait ilmentävät syvätason arvoja ja pintataso on suvereniteetin poliittista toteuttamista. Perustuslain muutokseen johtavat syyt heijastavat suvereniteetin arvotason muutoksia. Toisena tarkastelukohteena tutkimuksessa on perustuslakien ja käytännön politiikan välinen suhde. Muutokseen johtava legitimitietin kriisi voi koskettaa sekä institutionaalista- että poliittista järjestystä.

Tutkimuksen kontekstissa ovat Italian 1848 ja 1948 perustuslait, sekä poliittiset kriisit, jotka ovat vaikuttaneet sisäisen suvereniteetin muuttumiseen pinta- ja syvätasoilla. Vuoden 1848 perustuslain radikaali muutos tapahtui poliittisen legitimitietin kriisissä, toisen maailmansodan jälkeen, fasistien hallittua Italiaa kahdenkymmenen vuoden ajan. Toisen kerran Italian politiikassa tapahtunut muutos tapahtui 1990-luvulla poliittisten puolueiden korruption paljastumisen jälkeen. Poliittinen legitimitietin kriisi ei aiheuttanut kuitenkaan muutoksia tasavaltalaiseen perustuslakiin. Suurempana poliittisen järjestyksen muutoksena voidaan pitää vaalitavan muutosta suhteellisesta osittaiseen enemmistövaalitapaan ja oikeudellisen vallan vaikutusvallan kasvamista Italiassa.

Tutkimuksessa havaitaan suvereniteetin muuttumisen hallitsemattomuus ja kontingenssisuus. Intressikeskeinen politiikka ja kollektiivisuuden puute aiheuttavat syvätason arvojen ja pintataso toiminnan välisen ristiriidan, joka Italiassa muodostaa tavallaan oman poliittisen dynamiikkansa.

Avainsanat: suvereniteetti, perustuslait, legitimitietin kriisi, puoluedemokratia, korruptio

SISÄLLYSLUETTELO:

1. Johdanto	4
2. Tutkimuskysymys	6
3. Teoreettinen viitekehys ja tutkimusmetodi	8
3.1 Teoriakirjallisuus	9
4. Suvereniteetti konseptio	11
4.1. Poliittinen ja oikeudellinen suvereniteetti	13
5. Legitimiteetti	14
6. Italian valtion julistaminen	16
6.1. Albertinuksen säädös	17
6.2. Senaatti	19
6.3. Parlamentin alahuone	20
6.4. Molempien huoneiden yhteiset toimintasäännöt	20
6.5. Ministerit ja lainkäyttö	21
7. Italian valtion suvereniteetin legitimoiminen	22
7.1. Italian poliittinen, oikeudellinen ja hallinnollinen yhdistäminen	24
7.2. Kirkon vallasta vapautuminen	25
7.3. Poliittisten subjektien määrän kasvaminen	27
8. Ensimmäinen maailmansota	29
8.1. Fasistien valtaan nousu	30
8.2. Fasistinen hallitusjärjestelmä	31
8.3. Fasistisen hallitusjärjestelmän kriisi	35
9. Perustuslain antamat mahdollisuudet fasismiin	37
10. Totalitaarinen suvereniteetti	39
11. Tilanne toisen maailmansodan jälkeen	42
11.1. Demokratia ”oikean elämän” mallina	43
11.2. Valtiomuodon valinta uutena haasteena	44
12. Italian tasavallan perustuslaki 1948	46
12.1. Parlamenti	51
12.2. Tasavallan presidentti	53

12.3. Hallitus	55
12.4. Tuomarikunta	56
12.5. Alueellinen vallanjako ja perustuslailliset takuut	59
13. Poliittisen toimintakehikon muodostuminen	60
13.1. Poliittiset puolueet perustuslain edustajina	61
13.2. Puoluedemokratian toteuttaminen	65
14. Puolueparlamentarismien hajoaminen	67
14.1. Tangenttopoli	69
15. Poliittisen toimintakentän muuttuminen	70
15.1. Uusi poliittinen malli?	73
16. Oikeuslaitos demokraattisena toimijana	78
16.1. Oikeuden suhde poliittiseen	79
17. Kollektiivisuuden floppi	84
18. Ylikansallinen organisaatio	88
19. Johtopäätelmät	89
20. Lähdeluettelo	94
Liitteet	98

1. JOHDANTO

Italia on ollut koko sen valtiollisen olemassa olonsa ajan impulsiivisesti mukana eurooppalaisessa poliittisessa muutoskehityksessä. Toisaalta Italia on kuitenkin aina muodostanut vahvasti oman poliittisen toimintamallinsa Euroopassa vaikuttavista poliittisista suuntauksista. Italia antaa oman erityisen lisänsä Euroopan vaiheikkaaseen poliittiseen kehitykseen. Pro gradu tutkielmassani olen kiinnittänyt erityistä huomiota Italian politiikan muutosherkkyyteen ja kontingenssisuuteen, mutta toisaalta myös muutoksen ennakoitavuuteen sekä tietynasteiseen jatkumoon ja muuttumattomuuteen. Poliittisen järjestelmän muutokset eivät tuo aina pysyvää tai suunniteltua muutosta tilanteeseen, jolloin tilanne saattaa pysyä käytännön toiminnan tasolla samanlaisena tai muuttua hallitsemattomaksi.

Tutkimuksessani keskityn seuraamaan Italian sisäisen suvereniteetin muutoskontekstia. Suvereniteetin olen jakanut Luigi Ferrajolin (1996) mukaan sisäiseen ja ulkoiseen suvereniteettiin. Sisäinen suvereniteetti tarkoittaa valtion itsenäisyyttä ja itsemääräämisoikeutta omien rajojensa sisäpuolella, eli käytännön tasolla valtion poliittista järjestystä ja hallintamekanismia. Ulkoisen suvereniteetin tarkastelussa valtio liitetään itsenäisenä valtiona kansainväliseen järjestelmään. Sisäisen ja ulkoisen suvereniteetin erottelu on kuitenkin vaikeaa. Valtion sisäisen järjestyksen muuttuminen ei yleensä tapahdu ilman ulkoisen suvereniteetin muutosta, tai päinvastoin.

Sisäisen suvereniteetin muutoksella tarkoitan täsmennetympin poliittisen järjestelmän 'syvätason' muutosta, eli perustuvaa laatua olevaa muutosta suvereniteetin legitimoimisessa. Poliitiikan 'pintatason' muutokset eivät yleensä aiheuta koko hallintajärjestelmän perusteellista uudelleenarvioimista. Poliitiikan 'pintatason' legitimitietin kriisi voi kuitenkin aiheuttaa perusteellisia muutoksia politiikan uudelleen muotoutumiseen, kuten Italiassa on tapahtunut 1990 -luvulla, vaikka suvereniteetin 'syvätason' perusteita ei kyseenalaistettaisi. Muutoskonteksti on tutkimuksessani laaja, sillä suvereniteetin 'syvätason' muuttuminen on mahdollista nähdä vain pitkiä aikajaksoja seuraamalla. Suvereniteetin syvä- ja pintatason

määritelmässä lainaan mukailleen suomalaisen kriittisen oikeuspositivismin edustajan Kaarlo Tuorin ajatuksia.

Italian valtion perustaminen sijoittuu Ranskan vallankumouksen jälkeiseen aikaan. Italiaan muodostettiin ensimmäinen perustuslaki, *Lo statuto Albertino*, vuonna 1848. Suvereniteetin näkökulmasta tarkasteltuna Italian valtio määriteltiin ensimmäistä kertaa poliittis-oikeudellisin käsittein, mutta se ei saavuttanut vielä varsinaista kansansuvereniteettia vaan jäi sisäisen suvereniteetin osalta poliittisen eliitin vallaksi. Poiketen kuitenkin Ranskan tasavallasta, Italiaan perustettiin perustuslaillinen kuningaskunta. Italian perustuslakia ei muotoiltu kuitenkaan semanttisesti tiukasti rajatuksi, vaan sen merkitys sidottiin enemmän poliittiseen toimintaan.

Italiassa kansallisen suvereniteetin kehitys jatkuu vallankumousta seuranneista vuosista ensimmäiseen maailmansotaan asti. Ensimmäisen maailmansodan jälkeen Benito Mussolinin onnistui muuttamaan Italiassa vaikuttaneiden liberalistien poliittista toimintamallia radikaalisti. Mussolinin fasistinen hallitusjärjestelmä seurasi ajan hengessä mukana ensimmäisen maailmansodan jälkeen muodostuneita kansallissosialistisia ja rodullisia aatteita ja keskittyi monen muun maan tapaan diktatoriseen ja henkilökeskeiseen hallintajärjestelmään. Valtion suvereniteetti saakin uudenlaisen muodon fasistisen hallitusjärjestelmän myötä, jossa valtion poliittis-oikeudellinen asema kulminoituu autoritaarisen johtajan karismaattiseksi vallaksi. Toisaalta kansa liitettiin fasismin aikaan vahvemmin valtioon ja sen hallintojärjestelmään, kuin mitä se oli ollut ennen ensimmäistä maailman sotaa.

Mussolini ei kuitenkaan kyennyt säilyttämään karismaattisen johtajan asemaansa toisen maailmansodan aikaisessa ulko- ja sisäpoliittisessa kriisitilanteessa. Toisen maailmansodan jälkeen Italian vanha perustuslaki korvattiin kokonaan uudella Euroopassa vaikuttavien demokraattisten ideologioiden mukaisesti. Sodan jälkeen Italia liittyi myös eurooppalaisen yhteistyön kehittämiseen ja oli yksi Euroopan yhteisöjen perustajajäsen.

Italian sisäpoliittinen tilanne sai taas uuden radikaalin käänteen 1990-luvun lopulla paljastuneen poliittisen korruption myötä. Poliittiset puolueet olivat olleet avainasemassa sodan jälkeisen demokratian ja kansansuvereniteetin määrittelyissä. Tilanne aiheutti koko puoluekentän ja vanhan järjestyksen hajaannuksen. Suvereniteetin legitimitietin kriisi kosketti

kuitenkin vain 'pintapolitiikkaa', eikä varsinaisesti demokraattisia arvoja. Euroopassa poliittinen muutos kytkeytyi kommunismin romahdukseen ja Saksojen yhdistymiseen, sekä Euroopan Unionin perustamiseen.

2. TUTKIMUSKYSYMYS

Italiassa poliittisessa muutoksessa on kyse monisyisestä tapahtumaketjusta, jota ei voida analysoida yksiselitteisesti eikä kronologisesti. Tutkimukseni käsittelee Italian poliittista muutosta perustuslaillisella tasolla. Tutkimukseni muutoskontekstin tarkastelun kohteena ovat Italian perustuslait. Italian ensimmäinen perustuslaki muodostettiin vuonna 1848. Ensimmäinen perustuslaki korvattiin kokonaan uudella toisen maailmansodan jälkeen vuonna 1948. Kiinnitän huomiota nimenomaan suvereenin vallan syvätason muutoksiin, en nopeasti muuttuvaan päivänpolitiikkaan. Haluan tietää, mikä liikuttaa valtion suvereenia 'massaa', ja mitkä ovat liikkeen rajat? Massalla tarkoitan kansaa ja poliittisia toimijoita yhdessä. Liikkeen, eli muutoksen rajoja ovat valtion sisäiset ja ulkoiset suvereniteetin rajoitteet, jotka ovat pääasiassa oikeudellisia, sopimusluonteisia rajoitteita, kuten perustuslait ja kansainväliset sopimukset. Poliitiikan tasolla rajoitteita liikkeen muutokselle aiheuttaa myös vakiintunut poliittinen toimintakehikko: käytännön politiikan toimintamallit, poliittiset toimijat ja mikropoliittiset suhteet.

Tutkimukseni seuraa suvereenin institutionaalisen- ja toiminnallisen vallan luonteen kehitystä sekä näiden välistä ristiriitaa Italiassa. Mikä on sisäisen suvereniteetin syvätason muutoksen vaikutus pintatason muutokseen? Miten perustuslait vaikuttavat poliittisen toimintakehikon muotoutumiseen? Toisaalta kysymyskontekstissa on myös toiminnallisen, politiikan pintatason vallan vaikutukset suvereniteetin syvätason legitimizeettiin ja muutokseen? Tarkastelen koko Italian valtiollisen historian aikakautta, mutta keskityn pääasiallisesti Italian tasavallan (1948) perustuslakiin ja vielä tarkemmin 1990-luvun poliittiseen muutokseen. Historian seurannassa tarkastelen sisäisen suvereniteetin syvätason muutosta, ja 1990-luvun muutoksessa keskityn enemmän sisäisen suvereniteetin syvä- ja pintatason väliseen suhteeseen. Sisäistä suvereniteettia koskevassa muutoksessa nousee esiin kysymys poliittisesta vallasta ja legitimizeetistä. Poliittisen vallan tulee olla hyväksytty ollakseen oikeutettu.

Sisäisen suvereniteetin muutoksessa poliittiset valtasuhteet muuttuvat, mutta missä määrin? Onko valtion suvereeni valta pienen poliittisen eliitin valtaa, kansanvaltaa, poliittisten puolueiden valtaa, oikeudellista valtaa vai kenties valtion ulkopuolista, kansainvälistä valtaa?

Kaarlo Tuori on jakanut modernin oikeuden kolmeen tasoon: oikeuden pintatasoon, oikeuskulttuurin tasoon ja oikeuden syvätasoon. Linaan Tuorin ajatusta oikeuden eri tasoista yhdistäen ajatuksen suvereniteetin tasoon. Suvereniteetissa myös oikeudellisen muutoksen mukana on myös poliittinen muutos. Syvätason, kulttuuritason ja pintatason määrittelemisessä huomionarvoista on niiden muuttumisvauhdit. Tuorilla oikeuden pintataso koostuu lainsäädännöstä ja tuomioistuinratkaisuksista, oikeuskulttuurintaso on pintatasoa hitaammin muuttuva arvojen ja periaatteiden kokonaisuus ja oikeuden syvätaaso tarkoittaa normatiivisia oikeusperiaatteita, kuten suvereenin lainsäätäjän käsitteen. (Tuori, 2000, 171-212.) Suvereniteetti voidaan myös jakaa erilaisiin arvotasoisiin Tuorin esittämää teoriaa mukaillen. Suvereniteetin pintataso koostuu siten poliittisista ja oikeudellisista päätöksistä, suvereniteetin kulttuuritaso yleisistä periaatteista, kuten esimerkiksi laeista ja äänestystavoista sekä poliittisista ja oikeudellisista käytänteistä. Suvereniteetin syvätaaso on pintatasoa ja kulttuuritason sijaan hitaammin muuttuva kokonaisuus. Modernin valtion suvereniteetin syvätasoon voidaan katsoa kuuluviksi esimerkiksi demokratian, universaalien ihmisoikeuksien ja parlamentarismien periaatteet.

Poliittisen järjestelmän kyseenalaistaminen ja uusien suvereenien arvojen esiin nouseminen ovat ajoittuneet Italiassa aina maailmaa mullistaviin poliittisiin kriiseihin; ensimmäisen kerran Ranskan vallankumoukseen (1789), toisen kerran ensimmäiseen maailmansotaan, kolmannen kerran toiseen maailmansotaan, ja nyt 1990-luvulla kommunismin romahdukseen. Yhteistä kaikille tapahtumille on yhtäältä ulkopuolelta tuleva muutosvoima ja toisaalta sisäinen muutosvoima, jotka vaikuttavat kansallisen politiikan uudelleen arvottamiseen. Toisena yhteisenä piirteenä on kansalaisten vaikutus tapahtumiin: kansa nousee yllättäen kollektiiviseksi poliittiseksi toimijaksi. Kolmantena piirteenä on uusien arvojen ja käytännön politiikan välinen ristiriita; uudessa poliittisessä tilanteessa, jossa on tapahtunut suuria 'syvätason' muutoksia, itse käytännön taso saattaa pysyä suhteellisen samanlaisena, vaikka oletama olisi juuri päinvastainen.

Valtiollisen kehittymisen seuranta on mielestäni tärkeää, sillä siten suvereniteetin jo aikaisempi muuntuminen Italiassa voidaan todeta. Tutkimuksessani tarkastelen kriittisesti suvereniteettia ja kyseenalaistan sen kriisin kohdistumisen vain nykypäivään. Valtion suvereniteetin kriisi saattaa jopa lisätä niin sanottua kansansuvereniteettia tai kansalaisten poliittista vaikutusmahdollisuutta.

3. TOOREETTINEN VIITEKEHYS JA TUTKIMUSMETODI

Seuraan Italian valtion suvereniteetin määrittelyä historiallisesta, oikeudellisesta ja poliittisesta näkökulmasta. Tutkimusaineistonani ovat Italian perustuslait (1848 ja 1948), joita analysoin poliittisen toimintakehikon näkökulmasta. Muut lähteeni ovat pääosin oikeuspoliittista ja poliittishistoriallista tulkintakirjallisuutta. Oikeuspoliittinen tulkintakirjallisuus voi olla kriittinen suhteessa vallitsevaan oikeuskäsitykseen ja lainkäyttöön. Myös poliittishistoriallisen kirjallisuuden esittämät näkökulmat saattavat olla keskenään ristiriitaisia. Pyrin tuomaan esiin erilaisia käsityksiä Italian perustuslakien ja nykypolitiikan toteuttamisesta. Tutkimusaineistoni ja tutkimuksellinen näkökulmani on siis ainoastaan tekstuaalinen.

Tutkimukseni tekstuaalisina konteksteina ovat: oikeudellinen ja poliittinen suvereniteetti sekä legitimitetti. Tutkimusnäkökulmassani perustuslait ovat valtion oikeudellisen ja poliittisen suvereniteetin 'syvätason' ilmaisuja. Perustuslakien poliittiset ja oikeudelliset tulkintarepertuaarit ja toimintamuodot ovat sen sijaan pintatason muutoksia.

Suvereniteetin teoreettista problematiikkaa tarkastelen pääasiassa oikeudellisesta ja poliittisesta sekä historiallisesta näkökulmasta. Teoreettinen kirjallisuus, kuten muukin käyttämäni aineisto on suurimmaksi osaksi viime vuosikymmenellä kirjoitettua, joten aineistoa voi tarkastella kriittisesti, huomioiden erityisesti mahdolliset poliittiset preferenssit, jotka ovat voineet vaikuttaa esitettyihin näkökulmiin. Poliittinen ja oikeudellinen kirjallisuus on keskittynyt Italiassa viime vuosikymmenellä vahvasti valtion poliittiseen kriisiin. Lähdeaineistoni keskittyminen italialaisiin teoretikoihin ja poliittisiin toimijoihin vaikeuttaa Italian poliittisen tilanteen neutraalia arvioimista. Toisaalta keskittyminen italialaiseen

lähdeaineistoon antaa selvemmän kuvan sen poliittisen tilanteen moninaisuudesta ja nopeasta muutostahdistista.

3.1. TERORIAKIRJALLISUUS

Tutkimukseni johdattelevassa kappaleessa tarkastelen suvereniteetin teoreettista konseptiä Luigi Ferrajolin (1996a), Antonio Tarantinon (1990), Diego Quaglinionin (1996) ja Claudio Bonvecchion (1996) analysoimien määritelmien avulla. Suvereniteetin alakappaleena käsittelen legitimitettä. Modernissa valtiossa suvereniteetin muuttuminen ja suvereenin vallan toiminta on suorassa yhteydessä legitimitettiin. Legitimitetti tarkoittaa suvereenin vallan hyväksyntää, ilman hyväksyntää valta ei ole suvereenia valtaa. Legitimitetti on tärkeää etenkin tarkasteltaessa suvereniteetin syvätason arvostusten muutoksia. Legitimitetin ja legaalisuuden määrittelyssä käytän suomalaisten teoretikkojen, Ralf Lillbackan (1999), Kaarlo Tuorin (1996) ja Pertti Lappalaisen (1992) esittämiä ajatuksia, jotka mielestäni sopivat myös Italian tilanteeseen, sillä poliittisen legitimitetin käsitteen voidaan ajatella olevan yleistettävissä.

Italian perustuslakien ja poliittisen järjestelmän kohtaamisen analysoinnissa käytän Kari Palosen esittämää, alun perin Jean-Paul Sartren muotoilemaa *vastafinaalisuuden (contre-finalité)* käsitettä, jolla ymmärretään tekojen kehittyminen prosessiksi tilanteessa, jossa poliittiset päämäärät ja vastustus kohtaavat. Tapahtumia tarkastellaan ikään kuin tilana, jossa on mahdollisuus kehittää uusia ratkaisuja, toisaalta poliittiset tulokset ja vaikutukset syntyvät täysin kontingentisti, ilman ennakkoaavistuksia. Mukana on siis myös satunnaisuutta, sillä päämäärät eivät koskaan toteudu sellaisinaan politiikassa. Vastafinaalisuudessa on pyrkimyksenä suhteuttaa poliittinen kehitys katkoksiinsa ja käynnistyneisiin tilanteisiin sekä näissä tehtyihin ratkaisuihin, eli vastafinaalisuus tarkastelee politiikan muuttumista konfliktitilanteista käsin.(Palonen,1988,160-165).

Sovellan vastafinaalisuuden käsitettä Italian poliittisen tilanteen ja suvereniteetin syvä- ja kulttuuritason muuttumisen tarkasteluun. Tutkin perustuslakien muodostamiseen liittyviä poliittisia konflikteja, muutoksen mahdollisuutta ja sen kontingenssisuutta. Italian

perustuslakien muodostaminen on liittynyt aina vahvasti poliittiseen ja yhteiskunnalliseen konflikti- tai kriisitilanteeseen, jossa muutostoiveet ovat olleet valtion suvereniteetin ja poliittisen toimintamallin näkökulmista jopa radikaaleja. Perustuslait ovat kuitenkin muotoutuneet useiden, toisilleen täysin vastakkaisten poliittisten päämäärien kompromisseiksi, tavoitekomplekseiksi, jotka eivät vastaa yksittäisiä poliittisia tavoitteita. Toisaalta perustuslakien poliittisessa aktualisoitumisessa tapahtuu vastafinaalisuuden konfliktin tuottamien ratkaisujen vastafinaalisuus, eli poliittisen toiminnan kontingenssi-teoria ei toimi sille asetetun ei-ennustettavuuden vuoksi. Tapahtunut vastafinaalisuus muodostuukin paradoksisesti jatkumoksi, jossa poliittinen toimintakehikko ei olennaisesti muutu perustuslakien myötä. Ongelmana on siis institutionaalisen syvätason arvostusten muuttumisen ja pintatason toiminnan välinen vastakohta. Toisaalta tilanteessa voidaan kyseenalaistaa myös syvätason suvereniteetin tosiasiallinen muuttuminen. Muutos voi olla myös institutionaalista bluffia, maailmanpoliittisen tilanteen seuraamista, poliittista peliä, joka on rakennettu vain poliittisen pelin näyttämöksi ja fiktiivisen legitimitetin saavuttamiseksi.

En ole löytänyt jo esitettyä teoriaa tutkimuskysymykselleni. Käytän kuitenkin useiden teoreetikkojen esittämiä malleja ja analyyseja Italian poliittisesta kehityksestä, suvereniteetista, demokratiasta sekä legitimitetin kriisistä. Tutkimusteessänini lähdän käsityksestä, että suvereniteetti tarvitsee toteutuakseen poliittista toimintaa. Suvereniteetti ei toteudu vielä perustuslaissa, vaan nimenomaan toimintana, joka aktualisoi poliittisen järjestelmän valtioksi ja valtiolliseksi vallaksi. Suvereniteettia tarkastelen lähinnä Ferrajolin muotoileman sisäisen suvereniteetin käsitteen avulla eli valtion vallan sisäisestä kontekstista, en valtion suhteesta muihin valtioihin. Suvereenin vallan vaihtumiseen tarvitaan kriisiä, joka pakottaa tai antaa mahdollisuuden muutokseen. Mitkä mahdollisuudet perustuslait antavat poliittiselle vallankäytölle ?

Italian valtion poliittinen historia toimii tutkimukseni kontekstina ja poliittisen muutosmallin perusteluina; historian seuraaminen antaa kuvan poliittisten konfliktitilanteiden ja poliittisen toiminnan välisestä kontingenssin ennustettavuudesta. Italian tapauksessa historian osuus on huomattava, sillä poliittinen toiminta ja valtiollinen järjestys on muuttunut useamman kerran sen valtiollisen olemassaolon aikana. Italian poliittista historiaa seuraan pääasiassa Carlo Ghisalbertin (1948) perustuslain historiasta kertovan teoksen välityksellä. Ghisalberti ei esitä

vahvoja poliittisia kannanottoja, vaan keskittyy enemmän historialliseen puoleen. Toisen maailmansodan jälkeen vaikuttaneista poliittisista vaikuttajista olen ottanut tutkimukseeni Benedetto Crocen (1977), Altiero Spinellin (1950) ja Piero Calamandrein (1955) analyyttisiä huomioita Italian perustuslain kehittymisestä. Päähuomioni kiinnittyy Italian tasavallan aikaan ja erityisesti 1990-lukuun. Forza Italia -puolueen edustaja Giorgio Rebuffa (1995) tarkastelee erityisen kriittisesti Italian vuoden 1948 perustuslain toteuttamista ja poliittista järjestystä toisen maailmansodan jälkeen aina 1990-luvulle asti. Rebuffan ajatukset kontekstualisoivat toisaalta Italian nykypoliitiikan oikeistolaista kehitystä ja poliittisen tilan ja Opoliittisten arvostusten muuttumista. Tutkimukseni lähdekirjallisuus koostuu lisäksi paljolti oikeudellisesta ja oikeuspoliittisesta kirjallisuudesta sekä poliittisten aikakauslehtien artikkeleista. 1990-luvun teoreetikot ovat keskittyneet Italian, kommunismin romahtamisen jälkeen paljastuneen, poliittisen ja oikeudellisen kriisin kuvaamiseen ja analysoimiseen. Nykykontekstiin olisi ollut mielekäästä ottaa jotakin aktuaalista, ei teoreettista materiaalia, kuten poliittisten puolueiden julkaisuja, sanomalehtiartikkeleita ja oikeuspöytäkirjoja. Ongelmaksi muodostuisi vain lähteiden ylitarjonta, ja minun heikot mahdollisuuteni saada niitä käyttööni. Lisäksi tutkimukseni saataisi laajeta aiheettomasti.

4. SUVERENITEETTI -KONSEPTIO

Suvereniteettia voidaan tarkastella monista näkökulmista. Poliittisesti arvioiden suvereniteetti tarkoittaa valtion vallan käsitettä ja poliittisen organisaation rakennetta sekä vallan voimasuhteita. Oikeudellinen tarkastelutapa kiinnittää huomiota suvereniteetin legaaliseen ja kansanoikeudelliseen puoleen. Suvereniteetin poliittinen toiminta tapahtuu valtion oikeudellisen järjestyksen kehikossa. Historiallinen katsantokanta seuraa valtion suvereniteetin kehittymistä eri ajanjaksoina, ottaen huomioon käsitteen poliittisen ja oikeudellisen merkityksen muuttumisen. Suvereniteetin teknillisluontoinen jako 'ulkoiseen' ja 'sisäiseen' tarkoittaa valtion suvereniteetin tarkastelun kohdentamista kansalliseen ja 'kansainväliseen' suvereniteettiin. Kansallinen suvereniteetti on valtion sisäistä, poliittista ja oikeudellista valtaa. 'Kansainvälinen' suvereniteetti asettaa valtion yhdeksi suvereeniksi valtioksi valtioiden välisessä järjestelmässä. Lisäksi suvereniteetille voidaan antaa muita määritelmiä, esimerkiksi Caludio Bonvecchio on tarkastellut poliittista suvereniteettia 'symbolisen' vallan

Caludio Bonvecchio on tarkastellut poliittista suvereniteettia 'symbolisen' vallan näkökulmasta. Suvereniteetin symbolinen valta liittyy osaltaan vallan ja poliittisen ja oikeudellisen järjestelmän legitimointiin tai legitimoinnin pyrkimykseen.

Luigi Ferrajolin mukaan suvereniteetti-käsite on muotoutunut eurooppalaisten kansallisvaltioiden kehityksen myötä. Ferrajoli määrittelee suvereniteetin suurimmaksi ja näkymättömäksi vallaksi '*suprema potestas superiorem non recognoscens*'. (Ferrajoli,1994,19.) Käsitteellä on sekä oikeudellinen että poliittinen merkitys.

Kansainvälisessä yhteisössä vain itsenäistä valtiota voidaan nimittää suvereeniksi valtioksi. Oikeudellinen määritelmä kertoo valtaan liittyvistä oikeuksista. Poliittisessa merkityksessä konseptio liitetään kontekstiin: käsitettä tarkastellaan sen vaikutuksista käsin. Suvereniteetti - konseptio paljastaakin eri aikakausille ominaiset hallitusmuodot tai valtiomuodot. Ferrajoli tarkastelee suvereniteettia historiallisesta aspektista. Hänen mukaansa suvereniteetti on muuttunut eri vaiheiden kautta yksinvaltiaan hallitsijan vallankäytöstä demokraattiseksi ja kansallisoikeudelliseksi vallaksi. Samalla suvereniteetin käsitekin on muuttunut. Suvereniteetti käsittää vallankäytön muodon ja vallankäyttäjän tai vallankäyttäjät. Yhdestä ja absoluuttisesta vallankäyttäjistä on tultu yhä monimutkaisempaan ja kompleksisempaan vallankäyttöön. Modernin kansallisvaltion suvereniteetti on ymmärretty monitahoiseksi ja näkymättömäksi kansanvallaksi.(Ferrajoli,1994,20).

Diego Quaglioni kritisoi suvereniteetti -käsitteen vain oikeudellista tarkastelutapaa. Hänen mukaansa suvereeni valtio on muodostunut myös muiden kuin oikeudellisten määreiden perusteella. Valtion oikeudellisessa kehityshistoriassa valtion valtaa rajoittaa jokin 'ulkopuolinen' oikeudellinen suvereniteetti; suvereniteetti erotetaan itsenäiseksi valtiosta riippumattomaksi vallaksi. Quaglioniin mukaan suvereniteetti on valtion itsenäistä valtaa, mutta samalla myös itseään rajoittavaa valtaa. (Quaglioni,1994,273-274).

Oikeudellisesta käsitteestä tarkasteltuna suvereeni valta on edelleen absoluuttista ja rajoittamatonta valtaa, mutta tarkastellessamme suvereniteetin poliittista kehitystä, näemme suvereniteetin määrittelevän ja yhdistävän auktoriteetin ja alamaiset. Todellisuudessa valtion suvereniteetti on näin ollen rajoitettu ja kontrolloitu.(Quaglioni,1994,282). Quaglioni

kiinnittää huomiota suvereniteetin määrittelyn vaikeuteen, sitä ei voida määrittellä ainoastaan oikeudellisesta tai poliittisesta perspektiivistä. Myös pro gradu-tutkimuksessani paljastuu konseptin vaikea jako poliittiseen ja oikeudelliseen. Ongelmaksi muodostuu valtion suvereenin vallan jako poliittisen ja oikeudellisen vallan välillä. Ongelma kulminoituu erityisesti kirjoitetun perustuslain ja käytännön vallanjaon välille.

4.1. POLIITTINEN JA OIKEUDELLINEN SUVERENITEETTI

Antonio Tarantino yhdistää suvereniteetin poliittiseen organisaatioon. Hänen mielestään suvereniteetti tarkoittaa poliittista valtaa. ”Sovrana è la forza politica che formula e amministra le leggi che regolamentano la vita dei popoli” (Tarantino,1990,3.) Hänen mukaansa poliittista yhteisöä voi ohjata vain silloin, kun se on organisoitu, ja yhteisön eri osat muodostavat yhden yhteisön (” *un corpo unico*”). Siten jokainen yhteisön vallan harjoittaja on suvereeni ja jokainen suvereeni on poliittinen. “(...) il supremo potere porta gli uomini verso a loro unione, che si caratterizza per la sottomissione della volonta di tutti a quella di uno solo. (...) unione sta a significare sottomissione della volonta di tutti alla volontà del sovrano.” (Tarantino, 1990,23.) Suvereniteetti edustaa hobbesilaisen mallin mukaan yhteisön yhteistä tahtoa, yksilön tahto alistetaan yhden yhteisen suvereenin alle. Tarantino argumentoi hobbesilaisen mallin uskovan ’kaikkivaltiaan’ suvereenin kykenevän yhdistämään ihmiset yhdeksi yhteisöksi ja turvaamaan rauhan. Hobbesilainen suvereeni joutuu kriisiin silloin, kun se ei kykene edustamaan yhteisön yhteistä tahtoa ja yleisiä intressejä.(Tarantino,1990,23-25).

Caudio Bonvecchion mukaan suvereniteetilla voi olla käyttökontekstista riippuen joko institutionaalinen, kansallinen, yhteisöllinen, valtiollinen tai ylikansallinen luonne. “(...) il valore simbolico della sovranità si è trasformato in una semplice metafora: non è che un ’luogo’ del linguaggio politico.”(Bonvecchio,1994,81.) Hänen mielestään suvereniteetti on vain poliittinen ja oikeudellinen ’fiktio’. Se ei määritä toimintaa, vaan on eräänlainen poliittinen merkki tai kieli, mielikuvien tuote, joka legitimoit hallitsijan vallankäytön. Oikeudellinen perusta formalisoi vallankäytön modernissa valtiossa. Bonvecchion mielestä itse vallankäyttö ei ole muuttunut, ainoastaan vallankäytön oikeutuksen muoto on muuttunut. (Bonvecchio,1994,75-76).

Suvereniteetilla on monta katsantokantaa. Valtion sisäinen suvereniteetti on poliittista valtaa, joka aktualisoituu poliittisten subjektien poliittisessa toiminnassa. Suvereniteetti tarvitsee toimiakseen valtion, valtiosäännöksen ja poliittiset instituutiot. Lait ja oikeudet edustavat yhteisiä intressejä, joissa yhteisön hyvä edustaa yksilön hyvää. Oikeudellinen ja poliittinen valta muodostavat yhdessä suvereniteetin hitaasti muuttuvan kokonaisuuden. Perustuslait ovat suvereenin vallan legitimitietin perusteena. Perustuslait edustavat suvereniteetin syvätason arvostuksia, niiden kyseenalaistaminen on sidoksissa suuriin yhteiskunnallisiin muutoksiin, syvään legitimitietin kriisiin.

Perustuslakien aktualisoiminen tapahtuu poliittisessa ja oikeudellisessa, nopeasti muuttuvassa toimintakehikossa. Tutkimuksessani keskityn suvereenin vallan hitaasti muuttuvaan kokonaisuuteen. Mitkä tapahtumat muuttavat suvereniteetin poliittista ja oikeudellista syvätason olemusta? Syvätason muutokseen tarvitaan vanhan järjestelmän legitimitietin kriisi, eli järjestelmä ei ole enää hyväksytty siihen kuuluvien keskuudessa.

5. LEGITIMITEETTI

Ollakseen oikeutettu, suvereenin vallan on oltava legitiimi eli hyväksytty niiden keskuudessa, jossa suvereeni harjoittaa valtaa. Ralf Lillbacka sanoo, että poliittinen toiminta on aina yhteydessä legitimitettiin. Toiminnalla on aina oltava palaute 'feedback', jotta se tulee hyväksytyksi toiminnaksi. Poliittinen toimija on legitimoitu silloin kun se onnistuu saamaan toisen ryhmän hyväksynnän toiminnalleen.(Lillbacka,1999,145-147). Legitimitietti nousee Lillbackan mukaan kyseenalaiseksi usein vasta kun tapahtuu jotakin, joka kyseenalaistaa olemassa olevan instituution sisäisistä tai ulkoisista syistä. Sisäisiksi syiksi katsotaan esimerkiksi institutionaalisten olosuhteiden ja poliittisten suhteiden epävakaisuus. Ulkoisena tekijänä voi olla sosiaalinen, taloudellinen tai ulkopoliittinen epätasapaino. Legitimitietti voi nousta keskeiseksi myös, kun otetaan käyttöön uusi poliittinen järjestelmä tai instituutio. Uuden instituution on saavutettava hyväksyntä voidakseen toimia. (Lillbacka,1999,126).

Lillbackan esittää, että toisen maailmansodan jälkeen länsimaissa ei ole kyseenalaistettu poliittista järjestelmää itsessään. Poliittinen epävakaus voi aiheuttaa tilapäisen legitimitietin

vajeen, esimerkiksi hallituksen toimintaan, mutta se ei kyseenalaista koko järjestelmää.(Lillbacka,1999,98-99).

Lillbackan mukaan legitimiteetillä on monta ulottuvuutta, sitä voidaan tarkastella monesta näkökulmasta ja se voidaan saavuttaa erilaisilla keinoilla. Legitimiteetti on luonteeltaan moraalinen ja sillä on normatiivisia arvoja, se heijastaa syitä hyväksyä jotakin. Poliittinen toiminta on aina yhteydessä legitimizeettiin. Legitimiteettiä voidaan tarkastella esimerkiksi Sjöblomin esittelemien demokraattisen järjestelmän keskeisten poliittisten arvojen, kuten laki ja järjestys, pluralismi, tehokkuus, edustuksellisuus, poliittinen osallistuminen, poliittisen vallankäytön näkyvyys, poliittinen tasa-arvoisuus ja vapaus näkökulmista. Tällöin tutkitaan millä keinoin demokraattisen järjestelmän normit legitimoitetaan ja missä määrin normit toimivat legitimoinnin välineinä itsessään. Esimerkiksi lain ja järjestyksen legitimizeetti perustuu laillisuuteen: järjestelmä hyväksytään, koska se on laillinen. Edustuksellisuus perustuu ideologiseen ja sosiaaliseen legitimizeettiin. Ideologinen legitimizeetti tarvitsee kuitenkin tuloksia (esim. ongelmien ratkaisut, taloudellinen kasvu ja hyvinvoinnin lisääntyminen) ollakseen hyväksytty. Poliittista osallistumista tarkastellaan usein äänestyksen perusteella. Järjestelmä koetaan hyväksytyksi, jos kansalaisten äänestysprosentti on suuri.(Lillbacka,1999,67-69).

Poliittisen järjestelmän toiminta hyväksytään usein totunnaisesti, jos se on muodostettu legitimeissä ympäristössä, eli se on saanut muodostamishetkellään kansan hyväksynnän. Poliittista järjestelmää ei yleensä kyseenalaisteta ennen kuin tapahtuu jotakin, joka ei sovi totunnaisuuteen. Esimerkiksi modernissa demokraattisessa järjestelmässä päätökset katsotaan usein legitimeiksi, koska ne tuotetaan legitimeissä järjestelmässä.(Lillbacka,1999,120).

Totunnainen legitimizeetti saattaa kuitenkin osoittautua harhaksi. Mielestäni Italian 1990-luvun tapahtumat osoittavat totunnaisen legitimizeetin jääviyden; järjestelmää ei voida arvioida itsessään legitimeiksi. Tämä harha ei ole tapahtunut Italiassa ainoastaan 1990-luvulla, vaan kaikissa poliittisissa järjestelmissä, joita Italiassa on ollut sen valtiollisen historian aikana. Perustuslait ovat saattaneet olla hyväksytyjä kansan keskuudessa, mutta perustuslait eivät takaa vallan harjoittamisen oikeellisuutta. Vaikka Italiassa paljastui myös poliittisen toiminnan legaalisuuden vaje, ei mahdollista laillista toimintaakaan voida arvioida

totunnaisesti legitimiiksi. Laillinen toimintakin saattaa paljastua rakenteeltaan yhtä absurdiksi kuin legitimizeetti, otetaan esimerkiksi Mussolinin ”laillinen” toiminta 1920-40 -luvulla Italiassa. Legitimizeetin määritelmä paljastaa oikeudellisen ja poliittisen toiminnan välisen ongelman, johon mielestäni on kiinnitetty liian vähän huomiota. Oikeus ja legalisuus on katsottu turhan usein legitimiiksi, mutta kuinka hyvin oikeudellinen toiminta täyttää poliittisen ja demokraattisen toiminnan normit ja kriteerit?

Oletetaan, että legitimizeetillä on normatiivinen perusta, silloin myös lailla, ollakseen hyväksytty, tulee olla normatiivinen ja moraalinen perusta. Ovatko lait siis yhteisen moraalin ilmentymiä? Kaarlo Tuorin mukaan moderni laki on tehnyt itsestään kyseenalaistamattoman institutionalisoimalla moraalin. Lait on muodostettu yhteiskunnallisen eettisen keskustelun tuloksena, joten lakien esittämiä moraalisia arvomuodostelmia ei kritisoida, koska ne ovat syntyneet legitimeiksi. (Tuori, 1996, 90-93). Juridisesta järjestyksestä näyttää muodostuneen vastakohta poliittiselle epävakaisuudelle. Lait ja oikeudet on muodostettu pysyviksi, ja ne esittäytyvät legitimeinä. Oikeudesta on näyttänyt muodostuvan hallitsevan poliittisen järjestelmän kyseenalaistamaton tae, mutta onko juridinen valta kyseenalaistamaton?

Valtion sisäisen suvereniteetin muodostamisessa kietoutuvat yhteen poliittinen toiminta, poliittiset toimijat, oikeudellinen perusta ja legitimizeetti. Suvereniteetti eli valtion vallan järjestys ilmenee poliittisena toimintana. Poliittinen toiminta tarvitsee kansan hyväksynnän ollakseen oikeutettu. Juridinen ja poliittinen valta ovat molemmat suvereniteetin toteutumisen edellytyksiä. Ongelmana vallan säilyttämisessä on vallan dynaamisuus eli muuttuvuus. Vallan harjoittajan tulisi jatkuvasti saada kansan hyväksyntä.

6. ITALIAN VALTION JULISTAMINEN

Italian valtion suvereniteetin kehittyminen sai alkunsa Ranskan vallankumouksesta (1789) ja sitä seuranneesta ideologisesta tendenssistä, jonka pyrkimyksenä oli kansanvallan kasvattaminen. Heinäkuussa, vuonna 1849 osa nykyiseen Italiaan kuuluvista alueista

julistettiin Rooman tasavallaksi.¹ Samalla muodostettiin ensimmäinen perustuslaki, josta käytetään nimeä Albertinuksen säädös tai perustuslaki. (*”Lo Statuto Albertino”*)*.(Ghisalberti,1987,28-29).

Maurizio Fioravantin mukaan Italian ensimmäisen perustuslain muotoileminen nähtiin ratkaisuksi vallankumouksen uhkaan; se säädettiin absoluuttisen hallitsijan rinnalle turvaamaan sisäinen järjestys. Hallitsijan tehtävänä oli olla edelleen valtion ylin johtaja, symbolinen valtion kuva ja kansan yleisen edun edustaja. Fioravanti käyttääkin termiä vallankumouksellinen suvereniteetti, erottaakseen ajanjakson toisen maailmansodan jälkeisestä perustuslaillisesta kehityksestä. (Fioravanti,1998,9-10).

Vuoden 1848 julistuksen myötä valtiomuoto vaihtuu yksinvaltiaasta rajoitettuun hallitusvaltaan. Huomio kiinnittyy julkiseen valtaan, kansalaisiin, kansalaisoikeuksiin ja yksilöihin. Siirtymä kuvaa oikeusvaltioiden ja perustuslakien alkavaa kehitystä. Valtio saa myös ulkoiset rajat sisäiselle hallinnalleen: territoriaaliset rajat, kansalaisuus ja identiteetti muotoillaan. Kansallinen, julkinen ja valtiollinen suvereniteetti kietoutuvat yhteen.(Ferrajoli,1994,47-48).

6.1. ALBERTINUKSEN SÄÄDÖS

Julistuksen ensimmäisessä osassa (*”Proclama costituzionale di Carlo Alberto Re di Sardegna, dell’8 febbraio 1848”*) säädetään, että yhdistyneet valtiot muodostavat yhden edustuksellisen hallituksen. “(...) abbiamo risoluto e determinato di adottare le seguenti basi di uno Statuto fondamentale per istabilire nei Nostri Stati un compiuto sistema di governo rappresentativo.”(Carducci,1999,74.) Perustuslaissa todettiin edustuksellisten instituutioiden takaavan yhtenäisen Italian muodostumisen. Julistuksessa kerrotaan Italian kansalaisten antaneen luottamuksensa Albertinuksen säädökselle. Albertinuksen säädöksen tavoitteeksi määriteltiin Italian vapaan kansakunnan muodostaminen, joka saavuttaisi antiikin aikaisen maineen. ”Considerando Noi le larghe e forti istituzionii rappresentative contenute nel presente

¹ Rooman tasavallan julistukseen 3.7.1849 liittyivät Sisilian kunigaskunta, Monacon ruhtinaskunta, Toscanan suurherttuakunta, Sardinian kuningaskunta, Kirkkovaltio sekä Parman herttuakunta. Nimensä se sai Sardinian kuninkaan mukaan.

Statuto Fondamentale come un mezzo il più sicuro di raddoppiare coi vincoli d'indissolubile affetto che stringono all'Italia Nostra Corona un Popolo, che tante prove Ci ha dato di fede, d'obbedienza e d'amore, abbiamo determinato di sancirlo e promulgando, nella fiducia che Iddio benedice le pure nostre intenzioni, e che la Nazione libera, forte e felice si mostrerà sempre più degna dell'antica fama, e saprà meritarsi un glorioso avvenire.”(Carducci,1999,74.) Julistuksen viittaus antiikin aikaiseen maineeseen eli Rooman Imperiumiin, antaa säädökselle universaalinen piirteen. Italian valtio edustaa kansaa, mutta sen pyrkimyksenä on muodostua suureksi ja vapaaksi kansakunnaksi.

Katolisen kirkon edustama uskonto menee kuitenkin valtion sisäisen suvereenin vapauden edelle, sillä ensimmäinen artikla julistaa Katolisen, Apostolisen ja Roomalaisen uskonnon olevan ainoa valtion uskonto. Italian kuningaskunta oli Katolinen kuningaskunta. Ensimmäinen artikla mahdollisti kuitenkin suhteiden luomisen Kirkkovaltioon, jolla oli vaikutusvaltainen asema kansainvälisessä järjestelmässä. Perustuslain toisessa artiklassa säädetään, että valtio on edustuksellinen kuningaskunta. Samassa artiklassa kuninkaan valtaistuin säädetään perinnölliseksi. ”Art. 2. – Lo Stato è retto da un Governo Monarchico Rappresentativo. Il Trono è ereditario secondo la legge salica.” Artiklassa 3 säädetään lainsäädännöllisen vallan kuuluvan kuninkaalle ja kaksikamariselle parlamentille. ”Art. 3. – Il potere legislativo sarà collettivamente esercitato dal Re e da due Camere: il Senato, e quella dei Deputati.” Artikloissa 4-23 säädetään kuninkaan asema, tehtävät ja oikeudet. Kuningas on pyhä ja koskematon (Art.4.) ja hänelle yksin kuuluu toimeenpaneva valta. Kuningas on asevoimien ylipäällikkö ja hänellä on oikeus julistaa sota ja solmia rauhansopimus sekä oikeus päättää muista kansainvälisistä asioista. Kuninkaan velvollisuutena on kuitenkin antaa ilmoitus molemmille kamareille tekemistään kansainvälisistä päätöksistä.(Art.5.) (Carducci,1999,74-75).

Kuninkaalla on valta nimittää kaikki valtion virkamiehet ja antaa asetuksia toimeenpantaviin lakeihin.(Art.6.) Kuninkaalla on myös yksin valta vahvistaa ja panna täytäntöön lait.(Art.7.) Kuninkaalla on rangaistuksen lieventämis- ja armahdusoikeus.(Art.8.) Kuningas kutsuu vuosittain parlamentin (*le Camere*) koolle ja voi hajottaa parlamentin alahuoneen (*Camera dei Deputati*), kuitenkin siten, että uusi alahuone kutsutaan koolle neljän kuukauden kuluessa edellisen hajottamisesta.(Art.9.) Lakiehdotuksia voivat tehdä kuningas sekä molemmat

kamarit.(Art.10.) Kuningas on täysi-ikäinen täytettyään 18 vuotta.(Art.11.) Jos tuleva kuningas on alaikäinen (Art.12) tai muuten fyysisesti estynyt hoitamaan tehtäviään (Art.16.), hänen sijaishallitsijanaan (*Reggente*) voi toimia hänen sukulaisistaan häntä lähimpänä oleva prinssi. Jos sopivassa asemassa olevaa miespuolista sijaishallitsijaa ei kuninkaalle löydy, sijaishallitsijan tehtävää hoitaa kuningataräiti.(Art.14.) Kuningataräidin puuttuessa parlamentti päättää kuninkaan sijaishallitsijan.(Art.15.) Artikloissa 18-21 säädetään kuninkaan oikeuksista omaisuuteensa sekä parlamentin velvollisuuksista kuningasperhettä ja kuninkaan puolisoa kohtaan. Artiklan 22 mukaan virkaan astuvan kuninkaan tulee vakuuttaa, parlamentin läsnä ollessa, noudattavansa lojaalisesti perustuslakia. Lisäksi artiklan 23 mukaan sijaishallitsijan, ennen tehtävään astumistaan, tulee vannon uskollisuuden vala kuninkaalle ja vakuuttaa noudattavansa lojaalisesti perustuslakia.(Carducci,1999,75-76).

Artikloissa 24-32 säädetään kansalaisten oikeudet ja velvollisuudet, joihin kuuluvat: yhtäläisyys lain edessä (Art.24.), henkilökohtainen vapaus (Art.26.), kotirauha (Art.27.), kirjapainon vapaus, jota kuitenkin rajoitetaan lailla väärinkäytösten ehkäisemiseksi.(Art.28.) Valtio voi julkiseen intressiin perustumatta, mutta lakiin perustuen velvoittaa yksityisiä antamaan, erikseen määriteltäviä vastiketta vastaan, omaisuuttaan valtiolle.(Art.29.) Lisäksi kielletään verojen periminen ilman kuninkaan suostumusta (Art.30). Artiklassa 32 kansalaisille myönnetään oikeus rauhanomaiseen kokoontumiseen.(Carducci,1999,76).

6.2. SENAATTI

Artiklassa 33 säädetään, että senaatti koostuu kuninkaan nimittämistä senaattoreista, joiden virka on elinikäinen. Kuningas valitsee senaattorit arvostettujen, valtion ja kirkon virkamiesten tai aatelisten joukosta. Senaattorien määrää ei ole rajoitettu, senaattorin tulee kuitenkin olla vähintään 40 vuotta täyttänyt. Kuninkaallisen perheen prinseillä on täysi oikeus kuulua senaattiin heidän täytettyään 21 vuotta ja he saavat äänestysoikeuden senaatissa 25 vuoden ikäisenä.(Art.34.) Kuningas nimittää senaatin puheenjohtajan ja varapuheenjohtajat. Senaatti valitsee sihteerit keskuudestaan.(Art.35.) Senaatti toimii korkeimpana tuomioistuimena, jos kyseessä on valtiopetos tai ministerinsyyte. Toimiessaan korkeimpana tuomioistuimena senaatti ei ole poliittinen elin.(Art.36.) Muutoin senaatti on täysivaltainen tuomitsemaan vain

omia jäseniään.(Art.37.) Senaatille kuuluvat lainmukaisesti kuningasperheeseen liittyvien tapahtumien, kuten syntymän, avioliiton ja kuoleman kirjaamiset.(Art.38.) (Carducci,1999,76-77).

6.3. PARLAMENTIN ALAHUONE

Parlamentin alahuone koostuu valitsijamiesvaaleilla valituista edustajista.(Art.39.) Edustajien tulee olla kuninkaan alamaisia, 30 vuotta täyttäneitä, ja heillä tulee olla sekä kansalais- että poliittiset oikeudet.(Art.40.) Edustajien tulee edustaa koko valtiota eikä vain yksittäisiä alueita.(Art.41.) Alahuoneen toimikausi on viisivuotinen.(Art.42.) Alahuone valitsee keskuudestaan puhemiehen, varapuhemiehet ja sihteerit.(Art.43.) Jos joku edustaja lopettaa tehtävänsä, valitsijamiehet valitsevat hänen tilalleen uuden edustajan.(Art.44.) Alahuoneen jäseniä ei voida pidättää toimikautensa aikana ilman, että kuultaisiin alahuonetta.(Art.45.) Alahuoneella on oikeus asettaa kuninkaan ministereitä syytteeseen korkeimman tuomioistuimen eteen.(Art.47.) (Carducci,1999,77-78).

6.4. MOLEMPIEN HUONEIDEN YHTEISET TOIMINTASÄÄNNÖT

Senaatin ja alahuoneen toimikaudet alkavat ja loppuvat samanaikaisesti. Kamarien on kokoonnettava yhtäaikaaisesti. Toisen kamarin tekemät päätökset, ilman että toinen kamari olisi koossa, ovat laittomia.(Art.48.) Ennen virkaan astumistaan, parlamentin edustajat joutuvat vannomaan kuuliaisuutensa kuninkaalle ja vakuuttamaan hoitavansa tehtävänsä kuninkaan ja valtion hyväksi.(Art.49.) Senaatin ja alahuoneen tehtävien hoidosta ei makseta palkkiota tai eläkettä (Art.50.), eikä edustajia saa moittia tai asettaa syytteeseen heidän lausumiensa mielipiteiden tai antamiensa äänestyspäätöksien johdosta.(Art.51.) Senaatin ja alahuoneen istunnot ovat julkisia, paitsi tapauksissa, joissa vähintään kymmenen jäsentä vaatii asian käsittelyä suljetuin ovin.(Art.52.) Päätöksiä voidaan tehdä vain edustajien enemmistön ollessa läsnä ja päätökset perustuvat enemmistöperiaatteeseen.(Art.53/54.) Jokainen lakiehdotus ennen kuninkaan hyväksymistä tulee ensin olla käsitelty molemmissa kamareissa. Ennen lakikäsittelyä, lakiehdotus valmistellaan komiteoissa (*giunte*), jotka kamarit ovat

nimittäneet. (Art.55.) Jos lakiehdotus on hylätty jonkin kolmen lakiasäättävän vallan taholta, sitä ei voida käsitellä enää samassa istunnossa.(Art.56.) Jokaisella täysi-ikäisellä on oikeus tehdä anomus parlamentille, ja parlamentilla on velvollisuus antaa anomus käsiteltäväksi asianomaiselle komitealle.(Art.57.) Anomusta ei voi kuitenkaan tehdä kukaan yksityinen henkilö suoraan parlamentille. Virallisella auktoriteetilla on ainoastaan mahdollisuus esitellä kollektiivinen anomus.(Art.58.) Senaatti ja alahuone eivät voi olla minkään ulkopuolisen tahon vaikutuksen alaisina (Art.59.), ja ainoastaan senaatti ja alahuone ovat täysivaltaisia arvostelemaan edustajiensa arvonimien pätevyyttä.(Art.60.) Senaatti ja alahuone muodostavat sisäisen säännöstönsä, jonka mukaisesti ne toimivat.(Art.61.) Italian kieli säädetään viralliseksi istuntojen kieleksi, joskin myös ranskan kieli on sallittu Italian ranskankielisiltä alueilta tulleille.(Art.62.) Äänestyspäätökset tehdään joko seisomäänestys, tms. periaatteella tai lappuäänestyksellä.(Art.63.) Kukaan ei voi olla samanaikaisesti sekä senaattori että (kansan)edustaja (*deputato*). (Art.64.) (Carducci,1999,78-79).

6.5. MINISTERIT JA LAINKÄYTTÖ

Kuningas nimittää ja poistaa virasta ministerinsä.(Art.65.) Ministereillä ei ole äänestysoikeutta senaatissa eikä eduskunnassa, elleivät he kuulu jompaankumpaan niistä. Ministereillä on kuitenkin aina mahdollisuus olla istunnoissa ja tulla kuulluiksi.(Art.66.) Ministerit ovat vastuunalaisia suorittamistaan tehtävistään, eikä mikään hallituksen lakipäätös tule voimaan, ellei se ole jonkin ministerin allekirjoittama.(Art.67.) Oikeudellinen valta kuuluu kuninkaalle, ja sitä harjoittavat kuninkaan nimittämät tuomarit.(Art.68.) Kuninkaan nimittämiä tuomareita ei voida erottaa virkatehtävistään heidän kolmen vuoden palvelusajan jälkeen.(Art.69.) Jo perustetut oikeusistuimet, tuomioistuimet ja tuomarit säilytetään, eikä niiden toimintaan voida puuttua ilman lakia.(Art.70.) Satunnaisten tuomioistuinten asettaminen on kielletty.(Art.71.) Oikeuden istunnot, kansalais- ja rikosoikeusasioissa, ovat julkisia.(Art.72.) Lakien tulkintaoikeus on pääsääntöisesti lainsäädännöllisellä vallalla.(Art.73.) Lisäksi Albertinuksen säädöksen yleisissä asetteluissa säädetään alueellisesta ja sotilaallisesta järjestyksestä, sekä aatelisten asemasta. Näitä säädöksiä on tarkennettu erikseen laissa. (Art.74-77.) (Carducci,1999,79).

7. ITALIAN VALTION SUVERENITEETIN LEGITIMOIMINEN

Vuoden 1848 perustuslaki sai muotonsa Ranskan vallankumouksessa muotoillusta tasavaltalaisesta perustuslaista, joka Italiassa muotoiltiin liberaaliksi perustuslailliseksi kuningaskunnaksi. Lakiasäättävä valta oli annettu kuninkaalle ja parlamentille. Kuningas oli valtion, hallituksen, sotajoukkojen sekä ulkoasioiden ja kansainvälisten suhteiden päämies. Kuninkaalla yksin oli poliittinen valta eikä hän ollut siitä vastuussa kuin itselleen. Parlamentti oli kaksikamarinen, joista senaatti oli kuninkaan valitsema ja alahuone kansanvaaleilla valittu. Ajanjaksolle tyypillisesti äänioikeutettujen määrä oli minimaalinen suhteessa valtion tosiasialliseen asukasmäärään. Äänioikeutettuja oli vain vajaa 2% väestöstä. Perustuslain määrittelemiä kansalaisia olivat siis vain he, joilla oli poliittiset oikeudet. Parlamentin alahuoneen asema oli toissijainen senaattiin verrattuna. Kuninkaan tehtävänä oli yhdistää oma hallituskoneistonsa eli kruunu (Corona) sekä parlamentti että ministeriö yhdeksi.(Ghisalberti,1978,31-36).

Perustuslaki määritteli vallan instituutiot: kuninkaan, senaatin ja alahuoneen aseman ja tehtävät, mutta ei vallan kolmijakoa. Perustuslaki ei määritellyt instituutioiden välisiä suhteita eikä näiden tehtäviä. Ensimmäinen perustuslaki ei määritellyt myöskään juridisen vallan asemaa suhteessa muihin institutionaalisiin valtoihin. Juridiselle vallalle ei annettu itsenäistä asemaa, eikä se siten edustanut vallanjakoa. Perustuslain tulkinta jäi siis vahvasti vallan käyttäjien tehtäväksi ja mahdollisuudeksi. Huomionarvoista parlamenttia koskevissa säännöksissä on, että parlamentin edustajien tehtäväksi tuli edustaa koko kansaa, eikä vain yksittäisiä alueita. (Art.41.) Perustuslaki velvoitti kansallisen politiikan kehittämiseen, joten mahdollisiksi tulivat tekniset hallinnolliset yhtenäistämiskäsit, joilla pyrittiin kansallisen yhtenäisyyden vahvistamiseen. Toisaalta perustuslain mukaan parlamentin toimintaan ei saanut vaikuttaa mikään ulkopuolinen voima.(Art.59.) Lisäksi parlamentille annettiin valtuudet muodostaa omat sisäiset toimintasäännöksensä.(Art.61.) Albertinuksen säädös antoi kaksikamariselle parlamentille mahdollisuudet toimia itsenäisesti ja ilman kontrollia. Tavoitteet, kansakunnan yhtenäistäminen ja valtion vahvistaminen, jäivät parlamentin sisäisen rakenteen päätettäväksi. Ottaen huomioon äänioikeutettujen kansalaisten määrän suhteessa kansan määrään poliittinen järjestelmä muodostui ennemminkin elitistiseksi ja intressikeskeiseksi kuin kollektiiviseksi. Intressien keskiössä olivat valitut edustajat, jotka

edustivat ainoastaan äänioikeutettuja. Perustuslain antama toimintavalta ulottui kuitenkin äänestys-oikeuden ulottumissa olevaan kansaan, uuden järjestelmän ongelmaksi muodostuikin sisäisen suvereniteetin legitimoiminen.

Pierangelo Schiera tarkastelee legitimitietin muodostamisen ongelmaa. Hänen mukaansa valtion järjestystä ei voida pitää legitimiinä vallankumouksen perusteella. “(...) in the “illegitimate” effort to establish a new legitimacy, that is, in the revolutionary basis on which the commune was founded. In this sense, every new constituent power is illegitimate in that it is established with the aim of founding something new as an alternative to what already existed. But the program is that the new communal “constitution” once founded, itself had to gain legitimacy. Because of the way it was founded –namely, illegitimately- it could not be made legitimate by reference to its constitutional elements (...)”(Schiera,1995,S21.)

Uuden valtiollisen järjestyksen on saavutettava hyväksyntä sen perustamisen jälkeen. Scieran mukaan vallankumouksen myötä muotoiltu perustuslaki on muodostettu illegitimisti, joten se ei ole oikeutettu muodostamisensa perusteella. Italian ensimmäinen perustuslaki muotoiltiin Ranskan vallankumouksen jälkeen, Italiassa vaikuttaneiden vallankumouksellisten tahojen vaikutuksesta. Toisaalta myös eri alueiden kuninkaat ja ruhtinaat olivat myötämielisiä Italian yhtenäistämiseksi ja perustuslain muodostamiseksi, joten perustuslakia ei varsinaisesti voida pitää vallankumouksellisena. Kuninkaan valtaa ei kumottu, se vain perustuslaillistettiin. Muutos oli enneminkin vallankumouksellinen suhteessa valtaväestöön, joka ei voinut osallistua perustuslain muotoilemiseen. Heille perustuslaki merkitsi vain vallan siirtymistä paikallisilta hallitsijoilta parlamentaariseen vallalle, joten Schieran ajatusta legitimitietin vaikeudesta voidaan soveltaa myös Italian ensimmäisen perustuslain muotoilemiseen.

Suvereniteetin syvätason hyväksyntä tarkoitti nimenomaan arvostuksia, jotka muuttavat valtion sisäistä järjestelmää. Perustuslakien perustaminen tai muuttaminen ovat osoituksena tästä syvätason muutoksesta. Syvätason muutos voidaan yhdistää legitimitietin ongelmaan. Suvereenin ajatuksen muutoksesta ei voida puhua pelkästään muodostetun perustuslain perusteella, koska sen muodostamiseen oli osallistunut vain pieni osa väestöstä. Tuliko siis uuden järjestelmän saavuttaa vain pienen poliittisen eliitin hyväksyntä vai koko kansan hyväksyntä? Schiera pitää modernin valtion kehittymiselle oleellisina piirteinä kolmea asiaa:

järjestystä (*discipline*), legitimizeettiä ja instituutioita. Järjestys tarkoittaa auktoriteetin käskyvaltaa ja yksilöiden tottelevaisuutta. Instituutiot ovat puolestaan järjestyksen ja legitimizeetin kohtauspaikkoja, joissa valta pitää legitimoita. (Schiera,1995,S13-14). “This hypothesis regards the state as a point of unity between the institutional aspect of the organization of power, the ideological aspect concerned with the legitimacy of its function vis-à-vis the subjects, and the disciplinary aspect connected with determining the collective behavior of the subjects.”(Schiera,1995,S30.) Schieralle valtio on institutionaalisen vallan, ideologisen hyväksynnän sekä kollektiivisen järjestyksen välinen yhtenäisyys.

Perustuslain julistamisen jälkeen Italian poliittinen eliitti kiinnitti huomionsa valtion yhtenäistämiseen. Yhtenäisen valtioapparaatin muodostamisen katsottiin lisäävän poliittisen vallan hyväksyntää väestön keskuudessa. Suvereniteetin syvätason arvostusten kehittäminen aloitettiin siis vasta perustuslain muotoilemisen jälkeen. Kansa opetettiin ikään kuin jälkeensä valtion suvereeniin valtaan.

7.1. ITALIAN POLIITTINEN, OIKEUDELLINEN JA HALLINNOLLINEN YHDISTÄMINEN

Giuseppe Garibaldin vaikutuksesta alkaa Italian oikeudellisen yhtenäisyyden kehittäminen. Garibaldi oli vallankumouksellinen vapaustaistelija, joka ratsuväkijoukkoineen vapautti Italian alueella asuvaa väestöä paikallisten despoottisten hallitsijoiden vallasta, ja yhdisti samalla Italiaa territoriaalisesti. Vuonna 1859 muodostettiin yhtenäiset rikosoikeus- ja rangaistussäädökset, hallituskoneisto, julkiset palvelut sekä alue- ja kuntapoliittiset periaatteet. Käyttöön otettiin myös uusi vaalijärjestelmä ja vuonna 1860 valittiin ensimmäinen kansallinen parlamentti. Äänioikeutettujen määrä oli yhä minimaalinen väestön määrään verrattuna. Edustettuina olivat vain ylimmät kansankerrokset. Ensimmäisen parlamentin edustuksellinen asema olikin ongelmallinen, sillä valtion yhteisiä intressejä ei oltu vielä muotoiltu.(Ghisalberti,1978,91-92).

Vuonna 1861 Vittorio Emanuele II julisti itsensä Italian kuninkaaksi. Julistuksessa säädettiin Italian hallitusmuodon jatkuvan Albertinuksen säädöksen kaltaisena. Vittorio Emanuele katsoi

julistuksen olevan kansantahdon ilmaisu, sillä perustuslaki määritti valtiomuodon perustuslailliseksi kuningaskunnaksi.(Ghisalberti,1978,104). Kansa ei ollut kuitenkaan voinut osallistua perustuslain muotoilemiseen. Perustuslaki ja kansallisen valtion idea nousivat vain vähemmistöeliitin piiristä. Pieni poliittinen eliitti oli Italian valtion yhtenäistämisen kannalla, sillä se eliitti katsoi, että vain valtio saattoi taata omien porvarillisten intressien säilymisen kansallisella sekä kansainvälisellä areenalla.

Vuosien 1861-70 välillä Italiaan muodostettiin oikeudellinen ja hallinnollinen valtioyhteisyys, samalla pyrittiin luomaan kansallinen yhtenäisyys, siinä kuitenkin onnistumatta. Italian poliittisoikeudellinen yhdistäminen määritti kuitenkin rajat territoriaaliselle alueelle sekä valtion vallalle. Rooman hallinnollinen vahvistaminen toteutettiin pääasiassa sotilaallisin voimin. Kuninkaan sotilaalliset joukot huolehtivat hallinnollisten uudistustoimien toteutumisesta Kirkkovaltion vastarinnan pelossa. (Ghisalberti,1978,104-106).

7.2. KIRKON VALLASTA VAPAUTUMINEN

Vuonna 1861, maaliskuun 23. päivänä Italian pääkaupunki siirrettiin Firenzestä Roomaan. Siirto oli strategisesti tärkeä Italian valtion muodostamisessa. Rooma oli ollut katolisen kirkon ja Paavin vallassa jo satoja vuosia. Katolinen kirkko erotettiin näin Italian hallinnollisesta, poliittisesta ja oikeudellisesta valtiosta. Katoliselle kirkolle taattiin kuitenkin täysinäinen autonomia uskon asioissa ja Paaville jätettiin Kirkkovaltion eli Vatikaanin (*Pontificio*) sekä katolisen kirkon valta hallinnollisine järjestelmineen. Perustuslaissa säädettiin kuitenkin katolisen uskonnon olevan ainoa valtion uskonto. Katolisen kirkon vallan säilyttäminen nähtiin jonkinlaisena kompromissina liberaalin valtion, kansakunnan ja kansalaisten välillä.(Ghisalberti,1978,142-143.)

Vuonna 1870 julistettiin entisen Kirkkovaltion alueet kuuluviksi Italian kuningaskuntaan ja samaisena vuonna valittu parlamentti edusti ensimmäistä kertaa koko Italian aluetta. Italian valtion ja Kirkkovaltion, maallisen ja kirkollisen auktoriteetin, suvereenin yhteiselo alkaa. Hallinnollisen ja oikeudellisen rajan vetäminen mahdollisti reaalisen ja itsenäisen Italian ja kansallisen yhtenäisyyden lujittamisen. Rajan vetäminen kahden auktoriteetin välille oli

kuitenkin yhteiskunnassa paljon vaikeampaa, sillä kansan täytyi totutella kahteen eritahoiseen valtaan.(Ghisalberti,1978,145-148.)

Benedetto Crocen mukaan vasta vuoden 1870 jälkeen Italiaa voidaan sanoa poliittisesti yhtenäiseksi kansakunnaksi. Italian valtiolla oli ensimmäistä kertaa poliittinen ja kansallinen itsenäisyys ja yhtenäisyys.(Croce,1977,1). Vuoden 1871 jälkeen Italian suurimpana kansainvälisenä kysymyksenä olivat suhteet Kirkkovaltioon. Vatikaanin valta ulottui Rooman Imperiumin aikaiseen alueeseen ja sillä oli siten Italian valtion ylittävää kansainvälistä valtaa. Vatikaani oli kuitenkin Roomassa, Italian valtion vallan läheisyydessä. Italian täytyi löytää diplomaattinen ratkaisu tilanteeseen, se ei voinut antaa liikaa, eikä liian vähän valtaa Paaville. Paavi ja hänen uskonnollinen ministeriönsä julistettiin lailla pyhiksi ja koskemattomiksi toukokuussa 1871, Paavilla ei ollut kuitenkaan sananvaltaa Italian sisäisessä politiikassa.(Croce,1977,29-30).

Ferrajolin mukaan ulkoinen suvereniteetti kehittyi sisäisen suvereniteetin vapauttamisen myötä. Samalla vapautetaan ja legitimoidaan muiden valtioiden oikeudet. Sisäisen täysivaltaisuuden vapauttaminen liittyy vallan tai oikeammin kansalaisten vapauttamiseen. Ferrajoli näkee sisäisen suvereniteetin kehittyneen vasta oikeudellisen demokratian ja kansallisvaltion muodostumisen kehittymisen seurauksena.(Ferrajoli,1994,53-54).

Ensimmäiset perustuslait rajoittavat suvereniteettia, mikä tarkoitti kuninkaan tai hallitsijan vallan rajoittamista, ei vallan siirtämistä kansalaisille. Liberaalin vallankumouksen jälkeen Italian valtio muotoiltiin territoriaalisesti, poliittisesti, oikeudellisesti ja hallinnollisesti. Liberaalin valtion suvereniteetti poikkeaa modernin valtion kansansuvereniteetista, mikä kehittyi Italiassa vasta toisen maailmansodan jälkeen. Perustuslaillisen kuningaskunnan ideana oli pääasiassa tasapainottaa eroa absoluuttisen hallitsijan ja kansalaisten välillä ja turvata yhteiskuntarauha.

Valtio oli olemassa perustuslaissa ja kuninkaan hallitusalueella, mutta se oli vain poliittisen eliitin valtio. Vallankumous lisäsi poliittisten subjektien määrää ja muutti entistä järjestelmää radikaalisti, olihan tuloksena Italian valtio. Perustuslakeja oli muodostettu Italian kaupunkivaltioissa ja ruhtinaskunnissa jo ennen Albertinuksen säädöstä, uusi perustuslaki

edusti kuitenkin Ranskan vallankumouksen liberaalia ideologiaa. Aatekehitys kulki kohti kansanvaltaa. Perustuslaillisen vallan olemuksen oppinut kansa alkoi yhä enenevässä määrin vaatia osuuttaan vallasta eli poliittisia ja oikeudellisia oikeuksia. Italian perustetussa valtiossa oli poliittisen toiminnan ja toiminnan kohteiden välinen kuilu. Kansalla ei ollut mahdollisuutta vaikuttaa poliittiseen toimintaan, eikä osoittaa hyväksyntäänsä tai vastustustansa sitä kohtaan.

7.3. POLIITTISTEN SUBJEKTIEN MÄÄRÄN KASVAMINEN

Valtion oikeudellisen määrittelyn jälkeen sen poliittinen merkitys korostuu. Poliittisen avulla valtion suvereniteettia määritellään uudelleen. Kirkon vallasta vapautumisen jälkeen Italian valtion järjestyksen ongelmaksi muodostui poliittinen, oikeiston ja vasemmiston välinen taistelu. Vuonna 1876 alkoi vasemmiston noin kymmenvuotinen valtakausi. Vasemmiston pyrkimyksenä oli kehittää valtioapparaattia sekä edustuksellista parlamentarismia. Vasemmisto oli kehittynyt teollisuuden ja työväestön määrän kasvaessa. Vasemmiston toimesta alueellista hallintoa kehitettiin mm. säätämällä vuonna 1888 kunnalliset ja maakunnalliset vaalit. Vasemmisto halusi lähentää kansalaisia valtioon alueellisen hallinnon välityksellä. Samalla valtio pystyi kontrolloimaan helpommin kansalaisia. (Ghisalberti,1978,211-218). Oikeisto oli ollut elitistisen parlamentarismien kannalla, jossa vähemmistö hallitsee enemmistöä ja jossa valtion rooli on enemmän kansalaisia kontrolloiva kuin hallinnoiva. Oikeisto olisi halunnut pitää valtion ja yhteiskunnan toisistaan erillisinä apparaatteina. Oikeistoon kuuluivat ylimmät kansankerrokset, aateliset sekä porvarit. (Ghisalberti,1978,157).

Giulio Giolittin sisäministerikaudella katsottiin, että byrokraattisen hallituskoneiston muokkaaminen lisää valtiollista ja kansallista yhtenäisyyttä. Periaatteena oli siirtää toimeenpano- ja päätäntävaltaa ylhäältä alaspäin. Giolittin kaudella rakennettiin useita yhteiskuntaan suuntautuvia instituutioita, mm. vuonna 1912 perustettiin Kansallinen vakuutusinstituutti (*l'Instituto Nazionale delle Assicurazioni*). Samalla politiikka sai hallinnollisia ja ammatillisia piirteitä. Carlo Ghisalbertin mielestä politiikan ammatillistuminen oli välttämätöntä uudenlaisen suhteen luomisessa valtion ja yhteiskunnan välille. (Ghisalberti,1978,280-283)

Italian alueella asuvasta väestöstä tuli objekti-kansalaisia, eli valtion harjoittaman toiminnan kohteita. Poliittinen toiminta muodostui hallinnollisista uudistuksista huolimatta ylhäältä alaspäin johdettavaksi, kansalaisia holhoavaksi järjestelmäksi. Kuilu poliittisen toiminnan levittäytymisen ja väestön heikkojen vaikutusmahdollisuuksien välillä kasvoi.

Valtion ja hallinnon laajentumisen rinnalla myös talous ja yhteiskunta kehittyivät. Syntyi uusi työväenluokka, jolla ei ollut kuitenkaan perustuslaillisia oikeuksia eikä vaikutusmahdollisuuksia.(Rebuffa,1995,22.) Vuonna 1892 perustetun Italian Sosialistisen puolueen mielestä Italian valtio oli itseensä poliittisesti eristäytynyt. Puolueen mukaan valtion kriisi oli voitettavissa ainoastaan laajentamalla hallitusmuodon perustaa kansaan. (Ghisalberti,1978,263-269).

Vuoden 1912 vaalilaki, joka salli äänioikeuden kaikille 21 vuotta täyttäneille miespuolisille, luku- ja kirjoitustaitoisille kansalaisille sekä 30 vuotta täyttäneille asepalveluksen suorittaneille lukutaidottomille, rikkoi paradoksaalisesti liberaalin valtion muodostelman. Äänioikeutettujen määrä nousi 9.4 prosentista 24 prosenttiin, Giolittin hallituksen ongelmaksi muodostui kuitenkin äänioikeutettujen antiliberalistisuus. Sosialistiset ja katoliset ideologiat vähensivät liberaalien kannatusta; hallitus ei enää nauttinut parlamentin luottamusta. Äänestys-oikeuden laajentamisen myötä liberaali hallitus joutui väistymään sosialistisen hallituksen tieltä. (Ghisalberti,1978,303-315). Sosialistit esittivät vallitsevalle järjestelmälle vaihtoehdon, joka saavutti äänestäjien kannatuksen.

Giorgio Rebuffan² mukaan liberaalin valtion sisäpoliittinen kriisi johtui valtion laajenemisesta yhteiskuntaan hallinnollisin keinoin. Alueella asuvalta väestöltä alettiin vaatia ”kansalaiskäyttäytymistä” erilaisin velvoittein, kuitenkin kansalaisuuteen kuuluvia poliittisia ja oikeudellisia oikeuksia ei ollut kaikilla. Kansa alkoikin vaatia yhä enenevässä määrin myös näitä oikeuksia. Epävakaassa yhteiskunnallisessa tilanteessa ainoana valtioinstituution legitimoinnin välineenä nähtiin äänestys-oikeuden laajentaminen, joka yhdistäisi

² Giorgio Rebuffa opettaa oikeuden sosiologiaa Genovan yliopistossa. Hän on Forza Italia –puolueen parlamentaarisen ryhmittymän varapuheenjohtaja. Hänen kirjoittamansa teos (1995) sai paljon julkisuutta ja kritiikkiä Italiassa. Hänen esittämänsä mielipiteet saattavat heijastella hänen poliittista taustaansa.

kansankerrokset ja saisi aikaan yhteiskunnallisen rauhan. Äänestys-oikeuden laajentaminen oli ainut keino muuten niin hajanaisen kansakunnan yhdistämisessä. Italian ongelmana oli yhden yhtenäisen luokan puuttuminen, joka olisi yhtenäistänyt kansan. Roomalais-katolinen kirkko oli toiminut kansalaisten esiyhtenäisyyttä muokkaavana tekijänä, mutta kirkon vaikutusvalta ei auttanut Italian valtion legitimoinnissa. (Rebuffa,1995,26-29).

8. ENSIMMÄINEN MAAILMANSOTA

Ensimmäisen maailmansodan puhjettua giolittilainen parlamentarismi joutuu kriisiin myös ulkopoliittisista syistä; poikkeusolojen vuoksi parlamentin asema heikkenee hallituksen ja kruunun valtojen vahvistuessa. Vuonna 1915 Italia liittyy sotaan ja parlamentti hyväksyy toissijaisen päätäntävällän hallitukseen nähden. Samalla kuninkaan valta korostuu hallituksen sisäisissä ristiriidoissa. Albertinuksen säädös antoi kuninkaalle myös armeijan ylipäällikön aseman. (Ghisalberti,1978,322-323).

Parlamentarismien heikkenemiseen vaikutti jo vuosisadan vaihteessa alkanut valtion sisäinen ja yhteiskunnallinen kehitys. Jo vuoden 1912 vaaleissa, joissa oli käytetty laajennettua äänestys-oikeutta, liberalistit olivat menettäneet ääniä sosialisteille. Kuitenkin liberalistit uusivat uudelleen vuonna 1919 vaalilakia, joka antoi äänioikeuden kaikille 21 vuotta täyttäneille miespuolisille kansalaisille. Lisäksi käyttöön otettiin d'Hondtin suhteellinen vaalitapa ja valtio jaettiin 54 vaalipiiriin, joista jokaisesta valittiin edustajat äänioikeutettujen määrän mukaan. Puolueet asettivat omat ehdokkaansa vaaleihin, joten puolueiden välinen kilpailu korostui. (Ghisalberti,1978,334-335).

Ensimmäisen maailmansodan jälkeen voimistuneet ulko- ja antiparlamentaariset ryhmittymät kannattivat suhteelliseen vaalitapaan siirtymistä saadakseen omat intressinsä paremmin esille. Suhteellisen vaalitavan katsottiin edustavan kokonaisvaltaisemmin kansaa. Parlamentin haluttiin olevan kuin pienoiskuva kansasta, jossa olivat edustettuina yhteisön kaikki poliittiset mielipiteet.(Rebuffa,1995,31-34).

Väitetään, että suhteellinen vaalitapa muodostaa monipuoluejärjestelmän, joskin tästä voidaan esittää myöskin eriäviä argumentteja. Rebuffa pitää illuusiona ajatusta, jonka mukaan suhteellinen ääntenlaskutapa olisi muodostanut monipuoluejärjestelmän. Hän kuitenkin huomauttaa, että siirtyminen suhteelliseen vaalitapaan johti Italiassa puolueoligarkian muodostumiseen eli siihen, että puolueet muodostuivat ainoiksi poliittisten intressien edustajiksi. Lisäksi suhteellinen ääntenlaskutapa mahdollisti parlamentin pienten ulkopuolisten ryhmittymien - kuten Fasistisen puolueen - sisäänpääsyn parlamenttiin.(Rebuffa,1995,33.)

Ensimmäisen maailmansodan jälkeen otettiin käyttöön yleinen äänioikeus ja suhteellinen ääntenlaskutekniikka. Poliittisena järjestelmänä Italia läheni suvereniteetin täydellisempää toteutumista eli järjestelmää, jossa kansalla on mahdollisuus hyväksyä tai hylätä vallitseva järjestelmä. Entistä suuremmalla osalla kansasta oli mahdollisuus vaikuttaa suvereniteetin toteutumiseen. Kansan hyväksynnän osoittimiksi nousivat poliittiset puolueet, jotka toimivat kansan artikulaation lähteenä politiikassa. Toisaalta puoluekeskeisessä politiikassa kansan tahdon ilmaiseminen jäi poliittisten puolueiden varaan, joidenka toiminnasta ei ole kuitenkaan takuuta. Tämä ongelma korostui ensimmäisen maailmansodan jälkeen fasistisen puolueen noustessa uudeksi suvereeniksi toimijaksi.

8.1. FASISTIEN VALTAAN NOUSU

Vuoden 1919 vaalien jälkeen yhteiskunnallinen levottomuus liberaalin valtion konservatiivien ja sosialistien välillä kasvoi. Samanaikaisesti uusi poliittinen liike, fasismi, sai jalansijaa yhteiskunnassa. Vuoden 1921 vaaleissa 35 fasistia pääsi parlamenttiin sosialistien määrän vähentyessä. Fasistien parlamenttiin pääsy legitimoivat heidän asemansa poliittisesti. Fasistien päämäärinä olivat kansalliset ja rodulliset intressit ja sosialismin vastustus. Lokakuussa 1922 fasistit marssivat Roomassa sosialisteja vastaan, ja Benito Mussolini nousi hallituksen johtajaksi.(Ghisalberti,1978,342-343).

Danilo Veneruson mukaan fasismi tavallaan onnistui yhdistämään kaksi vastakkaista ideologiaa: sosialismin ja liberalismia. Fasismi yhdisti valtion ja kansakunnan, mitä liberalistit

eivät olleet halunneet tehdä. Toisaalta Mussolini halusi vähentää sosialistista vaikutusta valtiossa: hän vähensi parlamentaarista valtaa sekä poisti vasemmiston muodostamat valtion monopolit.(Veneruso,1981,19-20).

Mussolini aloitti heti valtaan päästyään valtion fasistisoimisen (*fascistizzazione*) vahvistamalla hallituksen päämiehen asemaa, asettamalla kaikki valtion elimet hallitsevan puolueen alle ja muodostamalla vain fasisteista koostuvan hallituksen. Joulukuussa 1922 Mussolini perusti Suuren Neuvoston (*il Gran Consiglio*), joka koostui vain fasistisen puolueen jäsenistä, ja jolla oli itsenäinen ja neuvoa antava asema hallitukseen nähden. Vuonna 1924 Mussolinin vapaaehtoiset sotilasjoukot liitettiin valtion armeijaan ja vaalilakia uudistettiin suhteellisesta äänestystavasta enemmistöpäätökseen. Samana vuonna fasistit voittivat vaaleissa. Enemmistöpäätöksillä Mussolini takasi fasistien hegemonian parlamentissa.(Ghisalberti,1978,345-348).

8.2. FASISTINEN HALLITUSJÄRJESTELMÄ

Mussolini uudisti valtiota järjestelmällisesti autoritaariseksi. Vuoden 1925 lakimuunnoksella (*Attribuzioni e prerogative del capo del governo, primo ministro segretario di Stato*), Mussolini takasi hallituksen päämiehelle eli itselleen etuoikeutetun ja pysyvän aseman. Lakimuunnoksessa säädetään, että toimeenpaneva valta kuuluu kuninkaalle, joka harjoittaa sitä hallituksen avulla. Valtion johtaja pääministeri (*il primo ministro segretario di Stato*) ja johtajat ministerit (*i ministri segretari di Stato*) muodostavat hallituksen. Pääministeri on hallituksen päämies.(Art.1.) Kuningas nimittää ja erottaa tehtävästään hallituksen päämiehen. Valtionpäämies on vastuussa hallituksen yleisestä politiikasta kuninkaalle. Kuningas nimittää hallituksen muut ministerit hallituksen päämiehen ehdotuksesta. Valtion johtajat ministerit ovat vastuussa kuninkaalle ja hallituksen päämiehelle kaikista ministeriöiden toimenpiteistä.(Art.2.) Hallituksen päämiehen tehtäväksi säädetään ministereiden työn koordinointi ja johtaminen.(Art.3.) (*Attribuzioni e prerogative del capo del governo, primo ministro segretario di Stato*, http://wwwa.bdp.it/costituzione/doc_7/I2263_25.htm.)

Ministereiden lukumäärä, kokoonpano ja tehtävät on säädetty kuninkaallisessa asetuksessa hallituksen päämiehen ehdotuksen mukaisesti.(Art.4.) Hallituksen päämies kuuluu neuvostoon, joka holhoaa ja huoltaa kuningasperheen jäseniä, ja toimii kruunun notaarina.(Art.5.) (*Attribuzioni e prerogative del capo del governo, primo ministro segretario di Stato*, http://www.bdp.it/costituzione/doc_7/I2263_25.htm.)

Parlamentin työjärjestykseen ei voida ottaa asioita käsiteltäviksi ilman hallituksen päämiehen suostumusta. Hallituksen päämiehellä on valta asettaa hylätty lakiehdotus uudestaan käsittelyyn, kun vähintään kolme kuukautta on kulunut sen hylkäämisestä. Toisella käsittelykierroksella käytetään salaista ääntenlaskua.(Art.6.) Hallituksen päämies kulkee edellä julkisissa tilaisuuksissa, virallisissa seremonioissa ja sotilaallisissa paraateissa. Hallituksen päämiehen edustusmenot kuuluvat valtion budjettiin.(Art.7.) Hallituksen päämies päättää henkilökohtaisesti ja tilannekohtaisesti sijaisensa, jos hän on estynyt hoitamaan tehtäviensä.(Art.8.) Jokainen teko hallituksen päämiehen elämää, koskemattomuutta tai vapautta vastaan on rangaistava. Rangaistus on vähintään 15 vuotta vankeutta. Jos joku henkilö loukkaa sanoillaan tai teoillaan hallituksen päämiestä, rangaistuksena on 6-30 kuukautta vankeutta tai pidätystä ja 500-3000 liiran sakko.(Art.9.) Kaikki päätökset tätä lakia vastaan ovat kiellettyjä.(Art.10.) (*Attribuzioni e prerogative del capo del governo, primo ministro segretario di Stato*, http://www.bdp.it/costituzione/doc_7/I2263_25.htm.)

Mussolini teki itsestään hallituksen päämiehen ja takasi itselleen henkilökohtaiset suuret valtaoikeudet. Lakipäätös ei ollut perustuslain vastainen, sillä Albertinuksen säädöksessä ei oltu määritelty hallituksen päämiehen asemaa. Vuoden 1926 tammikuussa tehdyllä lakipäätöksellä (*Sulla facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche*), Mussolini vahvisti toimeenpanevan vallan asemaa. Artiklassa 1 säädetään oikeudelliset normit toimeenpanevan vallan kurinpidollisia toimenpiteitä varten. Toimeenpanevalle vallalle annetaan tehtäväksi lakien ja asioiden toimeenpaneminen sekä valtion hallinnon ja valtion virkamiesten organisoiminen ja järjestäminen. Valtion hallinnon organisoimisesta suljetaan pois kunnat, maakunnat, julkiset hyväntekeväisyysjärjestöt, yliopistot ja ylemmän asteen koulut, joilla on juridinen luonne. Ensimmäisessä artiklassa säädetään lisäksi, että valtion budjetin menoerät on oltava päätetty oikeudellisten sääntöjen perusteella oikeudellisessa

organisaatiossa. (*Sulla facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche*, (<http://www.bdp.it/costituzione/doc 7/I 100 26.htm>))

Artiklassa 2 toimeenpanevalle vallalle annetaan valta hyväksyä valtion sopimukset tapauksissa, joissa on vaadittu lakipäätöstä. Artikla 3 antaa toimeenpanevalle vallalle mahdollisuuden säätää lakeja, joihin heillä on juridinen oikeus. Näitä tapauksia ovat; 1° Kun hallitus on valtuutettu säätämään lakeja; 2° Poikkeustapauksissa, jotka vaativat pikaisesti ja välittömästi päätöstä. Poikkeustilanteissa hallitus on ainoastaan parlamentin poliittisen kontrollin alla. Kohdan 2° tapauksissa hallituksen on esitettävä kuninkaallinen asetus parlamentille laiksi muuntamista varten. Jos parlamentin jompikumpi kamari ei hyväksy asetusta, parlamentin puheenjohtaja ilmoittaa, että asetus ei tule voimaan. Jos asetusta ei ole muunnettu laiksi kahden vuoden kuluessa julkaisustaan, se lakkaa olemasta voimassa. (*Sulla facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche*, (<http://www.bdp.it/costituzione/doc 7/I 100 26.htm>))

Vuoden 1926 laki ei muuttanut mainittavasti hallituksen ja parlamentin välistä suhdetta. Lakipäätös ennemminkin lähensi parlamenttia ja toimeenpanevaa valtaa toisiinsa. Lakipäätös oli alkuna myöhemmin, vuonna 1939, tehdyille lakipäätökselle, jossa parlamentin alahuone (*Camera dei deputati*) lakkautettiin ja sen tilalle tehtiin fasistinen kamari (*Camera dei Fasci*). Fasistisen kamarin edustajat tulivat suoraan puolueen sisältä, erityisen kunniakaavan mukaisessa järjestyksessä. Edustajien toimikaudesta tehtiin rajoittamaton. Samanaikaisesti senaatin valtaa rajoitettiin siten, ettei se voinut enää ilmaista eriävää mielipidettä. (Ghisalberti, 1978, 372-373).

Fasistinen puolue teki itsestään yhden valtion elimen. Vuonna 1928 Suuri neuvosto perustuslaillistettiin ja puolueen johtajasta tuli valtion ylin johtaja. Vuotta myöhemmin Mussolini voitti ylivoimaisesti vaalit saaden 89.9% annetuista äänistä. Mussolinin suosio johtui kuitenkin etupäässä uudesta vaalilaista, jonka mukaan Suuri Neuvosto valitsi ehdokkaat, eli valittavana oli vain fasistisia ehdokkaita. Valituksi tuli 400 ehdokasta ja vain yhdeltä, koko valtion kattavalta vaalialueelta. Samana vuonna puolue identifioitiin valtioon. Valtion tehtäväksi tuli kontrolloida puoluetta hallituksen päämiehen eli Mussolinin johdolla, joka oli

myös puolueen johtaja. Vuonna 1929 Mussolinin symbolinen asema legitimoidaan, nimitys *Duce del fascismo* ('Fasismien johtaja'), otetaan käyttöön.(Ghisalberti,1978,361-365).

Mussolinin poliittisena taktiikkana oli puolueen depolitisointi. Hän halusi luoda massajärjestön, mutta korostaa sen ei-poliittisuutta, näin ollen puolueella ei voinut olla poliittisia vastustajia, ja siihen saattoivat kuulua kaikki kansalaiset puolueesta huolimatta(Veneruso,1981,48.) Mussolinin ideologiana oli depolitisoitu puolue, mutta fasistista puoluetta on vaikea arvioida ei-poliittisesti. Tavallaan Mussolini tarkoitti depolitisoinnilla puolueen myyttisen kuvan luomista. Mussolini halusi luoda fasistisesta puolueesta kansallisen myytin – taistelu ja voitto, kansakunta ja veljeys symbolein, joihin kaikki italialaiset saattoivat samaistua. Kansakunnan sisällä katolinen kirkko ja koulujärjestelmä valjastettiin fasististen aatteiden, perhekeskeisyyden ja sosialismin vastaisuuden, välittäjiksi. Katolisesta kirkosta Mussolini halusi tehdä kansallisen kirkon, sillä Italia oli katolisen kirkon pääpaikka, ja katolisella kirkolla oli kansainvälinen vastuu ja valta katolisen uskonnon maissa. Katolisen kirkon avulla Mussolini halusi vahvistaa myös Italian asemaa kansainvälisessä yhteisössä.(Veneruso,1981,190).

Myös valtion talous otettiin kontrolliin luomalla eräänlainen korporatiivinen järjestelmä, jossa fasistit edustavat kaikkia ammattikuntia. Fasismien ajatuksena oli puolueen ensisijaisuus. Fasistit perustuslaillistivat puolueen ja integroituvat yhteiskuntaan erilaisten organisaatioiden avulla saavuttaen näin kansalaisten legitimitetin.(Rebuffa,1995,57-58). Vaikka kansalaiset eivät olisikaan kannattaneet puoluetta, oli ilman sitä lähes mahdotonta elää yhteiskunnassa, jossa lähes jokainen instituutio, järjestö ja organisaatio edustivat fasisteja. Rebuffan mukaan kansalaisten kuuliaisuus saavutettiin kuitenkin tehokkaan symbolijärjestelmän avulla, jolla ei ollut mitään tekemistä legaalisuuden kanssa. Puolue saavutti symbolisen legitimitetin, legaalisen legitimitetin sijaan. (Rebuffa,1995,58.)

Fasismi saatiin näyttämään institutionaalisesti legitimitiltä, vaikka se ei vastannut kansalaisten mielipidettä. On vaikea arvioida, miten tehokasta kansalaisten sosiaalistaminen oli; kuinka monet uskoivat oikeasti fasistiseen ideologiaan ja kuinka monet alistuivat siihen pakon sanelemina. Fasistinen hallitusjärjestelmä on saatettu kokea myös legitimiinä, koska kansalaiset itse alun perin äänestivät fasistit parlamenttiin ja näin osoittivat kannatuksensa. Eli

järjestelmä oli hyväksytty, koska se oli toteutettu legitiimisti. Mussolini varmisti politiikan toteuttamisellaan kannatuksen jatkuvuuden. Kansalaisten oli institutionaalisesti mahdotonta muuttaa hallitsevaa poliittista järjestelmää. Äänestyspäätökset eivät kerro mitään todellisuudesta, eivätkä järjestelmän legitimitetistä, sillä äänestäjillä ei ollut vaihtoehtoja.

8.3. FASISTISEN HALLITUSJÄRJESTELMÄN KRIISI

Fasismien vastustus alkaa kehittyä ja organisoitua 1930-luvulla. Kansa alkoi yhä enenevässä määrin tiedostaa fasismien vaatimien sosiaalisten uhrausten määrän. 1930-luvun puolessa välissä keskenään taistelleet kommunistit, sosialistit, demokraatit ja liberalistit onnistuivat vihdoinkin liittoutumaan vastustukseensa yhdessä fasismia. Myös katolinen kirkko irrottautui fasismista ja kansallissosialismista sen rasistisuuden ja pakanallisuuden vuoksi. Fasismi heikkeni myös suhteessa Saksaan. Voimakkaan Saksan kanssa liittoutuminen vuonna 1937 edellytti Italiaa alistumaan Saksan ulko- ja sisäpoliittiseen linjaan, joka ei vastannut kuitenkaan varsinaisesti fasistien kansallista suuntausta. Myös fasistit alkoivat kritisoida Mussolinin politiikkaa. (Veneruso,1981,276-278).

Varsinaisesti Mussolinin valtio joutui kriisiin toisen maailmansodan puhjettua. Angloamerikkalaiset joukot olivat valloittaneet Sisilian vuoden 1943 heinäkuussa ja Italia kärsi jatkuvasti tappioita rintamalla. Hitler painosti Italiaa jatkamaan sodankäyntiä Italian heikosta kapasiteetista huolimatta. Italian sotilasjohtajat eivät pitäneet Mussolinia kyvykkäänä ratkaisemaan kriisitilannetta. Suuren Neuvoston äänestyksessä 25.7.1943 Mussolinille annettiin epäluottamuslause, jossa Suuri Neuvosto ilmaisi eriävän mielipiteensä Mussolinin saksanpolitiikalle. Kenraalimajuri Ambrosion suosituksesta kuningas Vittorio Emanuele III erotti Mussolinin virastaan 26.7.1943 ja nimitti kenraali Pietro Badoglio muodostamaan uuden hallituksen. (Veneruso,1981,400-406).

Suuri neuvosto, joka koostui fasisteista, erotti Mussolinin virastaan. Tämä toimenpide oli selvä merkki järjestelmän suuresta kriisistä. Mussolini ei selvästikään kyennyt säilyttämään legitimoitua asemaansa sisä- ja ulkopoliittisissa kriisissä. Kriisi mahdollisti epäkohtien huomaamisen ja mahdollisuuden muutokseen. Legitimitetin kriisissä uudet suvereenisuuden

vaateet alkavat kehittyä. Sisäisen suvereniteetin konfliktitilanteessa etsitään uusia vaihtoehtoja vanhoille aatteille ja toimintamuodoille. Italiassa toisen maailmansodan lopussa suunnannäyttäjänä olivat moninaisia arvoja edustavat antifasistiset liikkeet ja ryhmittymät, kuten kristillisdemokraatit, sosialistit, kommunistit ja oikeisto, lisäksi Italiassa vaikuttivat myös sodan voittajavaltiot ideologioineen. Vaikka Italia oli muodostumassa antifasistiseksi, oli fasismi muodostanut omat toimintamallinsa kuitenkin kansallisen politiikan toteuttamisessa.

Syyskuun 12. päivänä 1943 saksalaiset joukot vapauttivat Mussolinin vankilasta. Mussolini julisti jatkavansa sotaa Saksan rinnalla ja muodosti 15.9. tasavaltalaisen fasistisen puolueen (*il Partito fascista repubblicana*). Syyskuun lopussa Salòssa Mussolini julisti muodostettavaksi Italian Sosiaalisen tasavallan (*la costituzione della Repubblica sociale italiana*). Mussolinin uuden perustuslain päämääränä oli tehdä Italiasta sosiaalinen tasavalta; siten Mussolini olisi voinut tehdä itsestään valtion ainoan päämiehen. Sosiaalinen tarkoitti massojen sosiaalistamista valtioon. Käytännössä se olisi tarkoittanut työvoiman yhdistämistä valtioon korporatiivisen mallin mukaisesti.(Veneruso,1981,454.) Korporatiivinen malli olisi tarkoittanut Mussolinin valtiossa sosiaalisten voimien kontrollointia ja niiden maksimaalista hyväksikäyttöä. Mussolinin uuden perustuslain toteuttaminen jäi kuitenkin vain haaveeksi suurten sisä- ja ulkopoliittisten ongelmien vuoksi.(Veneruso,1981,447.)

Touko – kesäkuussa liittoutuneet voittivat saksalaisten puolustuksen Italiassa ja valtasivat Rooman(4.6.1944), jonka johdosta kuningas Vittorio Emanuele III siirsi valtansa pojalleen Umbertoolle. Samanaikaisesti kenraali Badoglio erosi virastaan. Uudeksi pääministeriksi nimitettiin Ivanoe Bonomi, joka muodosti antifasisteista koostuvan hallituksen.(Veneruso,1981,448-449). Bonomi aloitti valtion puhdistamisen fasistisista instituutioista ja hallitusrakenteista. Mussolinin ja saksalaisten valta Italiassa sai viimeisen loppunsa 28.4.1945 partisaanien tappaessa Mussolinin tämän pyrkiessä pakenemaan Sveitsiin. Seuraavana päivänä saksalaiset antautuivat liittoutuneille ja partisaaneille.(Veneruso,1981,515-518).

Vuonna 1945 perustettiin kansallinen neuvon-antava elin (*la consulta*). Neuvosto koostui entisen liberaalin valtion poliitikoista, poliittisten puolueiden edustajista, ammattijärjestöjen

edustajista, sotaveteraaneista ja partisaaneista. Sen tehtäväksi tuli hallituksen toiminnan kontrolloiminen sekä julkisen ja valtiollisen elämän ohjaaminen ja neuvonanto. Alicide De Gasperin hallitus (1945) jatkoi valtion 'puhdistamista' fasisistista jäänteistä normalisoimalla julkista ja paikallista hallintoa.(Ghisalberti,1978,399-403).

Uusina poliittisina toimijoina poliittisessa muutoksessa olivat Italian kansalaiset, jotka vastustivat fasismia. Tärkeään asemaan nousivat mm. partisaanit, jotka tappoivat Mussolinin. Kansalaiset olivat jakautuneet kuitenkin kahteen fasismia vastustavaan ryhmään. Kuningaskunnan aateliset, sotilaat ja oikeistolaiset olivat ryhmittäytyneet yhdeksi 'hovi-puolueeksi' (*'partito di corte'*) aatelisten Maria Josèn johtamana. Hovipuolueen tavoitteena oli muodostaa yhtenäinen Italian kuningaskunta. Antifasistiset liberaali-demokraattiset puolueet ja katoliset puolueet muodostivat vuonna 1944 Toimintapuolueen (*Partito di Azione*), jonka päämääränä oli demokraattisen tasavallan perustaminen. Uuden perustuslain perustaminen lähti siis ylhäältä eliitin keskuudesta sekä alhaalta kansan keskuudesta. Pyrkimyksenä oli sovittaa erilaiset intressit yhdeksi uudeksi perustuslaiksi, joka antaisi toisaalta mahdollisuuden sosiaaliseen ja poliittiseen muutokseen, mutta joka ei korvaisi kokonaan vanhaa, elitististä mallia. (Ruffilli,1987,302-303).

Uusiksi poliittisiksi vaikuttajiksi nousivat myös sodan voittajat, joilla oli suuri merkitys Italian uuden valtiollisen järjestelmän muuttamisessa. Uusina ideologisina vaikuttimina esittäytyivät angloamerikkalaiset ja eurooppalaiset liberaali-demokraattiset periaatteet, mutta myös marxilaiset aatteet. Amerikkalaiset olivat sitä mieltä, että tasavallan uuden hallitusjärjestelmän valitsemiseksi on käytettävä kansanäänestystä. Englantilaiset kannattivat sen sijaan kuningaskunnan säilyttämistä. Neuvostoliitto pyrki vaikuttamaan Italiaan kommunistisen puolueen (il Partito Comunista Italiano) välityksellä. (Ruffilli,1987,303-304).

9. PERUSTUSLAIN ANTAMAT MAHDOLLISUUDET FASISMIIN

Mussolinin oli helppo muokata Italian vanhaa perustuslakia, joka oli säädetty vuonna 1848. Albertinuksen säädös oli joustava, ja antoi vain yleiset periaatteet vallalle. Albertinuksen säädös oli helposti muokattavissa poliittisen tilanteen mukaisesti. "E pertanto la flessibilità

della carta ottriatà emanata nel 1848, che enunciava solo principi generali interpretabili secondo le circostanze politiche e recava disposizioni facilmente modificabili con un'accorta normazione, aveva potuto egregiamente servire alla costruzione dello Stato autoritario e dittoriale e parallelamente si era rilevata un'ottima base teorica per la giustificazione del regime fascista.”(Ghisalberti,1978,375.) Perustuslaki oli luonteeltaan holhoava, joka asetti kansalaiset toissijaiseen asemaan parlamenttiin nähden. Perustuslaki antoi parlamentille mahdollisuuden muodostaa oman sisäisen, ulkopuolisesta kontrollista vapaan, järjestyksensä ja toimintatapansa.

Oikeudellisesta perspektiivistä tarkasteltuna ‘joustava’ perustuslaki tarkoittaa, että perustuslailliset lait ovat vertikaalisessa suhteessa muihin lakeihin. Perustuslaki antoi siten mahdollisuuden perustuslaillisiin muokkauksiin, eikä kuitenkaan velvoittanut esimerkiksi kansandemokratian vahvistamiseen.(Rebuffa,1995,39.) Ruffillin mielestä Albertinuksen säädöstä ei voida tarkastella kirjaimellisesti joustavaksi ja helposti muunneltavaksi, vaan sen analysoimisessa on huomioitava myös poliittinen tila, jossa säädöstä on muuteltu.(Ruffilli,1987,302.) Mussolinin oli helppo muokata Albertinuksen säädöstä ensimmäisen maailmansodan jälkeisessä epävakaisessa poliittisessä tilanteessa. Säädös oli myös muunneltavissa toisen maailmansodan jälkeisessä tilanteessa, kun Mussolinin hallitusjärjestelmää alettiin purkaa.

Rebuffan mukaan Italian liberaalin valtion heikkoutena oli juridisen vallan asema. Juridista valtaa ei oltu perustuslaillistettu albertinuksen säädöksessä, joten se ei ollut liberaali. Rebuffan mielestä Italian liberaali valtio oli vain poliittinen ohjelma, joka ei kuitenkaan kyennyt olemaan perustuslaillinen ohjelma. (Rebuffa,1995,110.),“Il liberalismo era stato debole perché la cultura giuridica italiana non era liberale. Ed è per questo che il liberalismo italiano fu (almeno in parte) un progetto politico, ma non riuscì mai a essere un progetto costituzionale. Ed è per questo che divenne un liberalismo <religioso>; un liberalismo dei valori e non delle procedure.”(Rebuffa,1995,110.) Albertinuksen säädöksessä juridinen valta oli alistettu kuninkaan vallan ja poliittisen vallan alle. Juridista valtaa oli siten helppo säädellä poliittisten intressien mukaisesti.

Carlo Ghisalbertin mukaan fasistista hallitusjärjestelmää ei voitu kutsua perustuslailliseksi kuningaskunnaksi, sillä vaikka kuninkaan valtaa ei oltu rajoitettu, fasistinen hallitusjärjestelmä ei toteuttanut vallan kolmijako-oppia. (Ghisalberti, 1978, 361.) Fasistisen hallitusjärjestelmän voidaan katsoa edustavan eräänlaista institutionaalista valtiota, jossa kansalaiset oli integroitu Mussolinin valtiolliseen järjestelmään. Mussolinin onnistui saavuttamaan suvereniteetti toiminnallisen vallan avulla, ei poliittisen edustuksellisuuden tai oikeudellisen järjestelmän avulla. Myöskään Paolo Pombenin mielestä fasistinen hallitusjärjestelmä ei toiminut perustuslaillisten määritelmien mukaisesti, koska Albertinuksen säädöksessä kansaa edusti kaksikamarinen alahuone. Fasistisessa järjestelmässä edustuksellisuus oli muuttunut kolmikamariseksi järjestelmäksi, jossa kahden ensimmäisen kamarin valtaa oli siirretty kolmannelle kamarille eli Suurelle neuvostolle. Perustuslain 'suojelijan' kuninkaan valtaa oli siirretty Mussolinin vallan alle. (Pombeni, 1992, 96-98).

Perustuslait eivät takaa suvereniteettia eikä poliittisen toiminnan legaalisuutta eikä vallan legitimizeettia. Kansan hyväksymä poliittinen järjestelmä ei ole ensinnäkään pysyvä eikä jatkuvasti hyväksytty. Suvereenin vallan legitimizeetti on dynaaminen. Kansan hyväksyntä tulisi saavuttaa jatkuvasti. Mussolinin toiminta oli läpinäkyvää, vallan keinot olivat suoria, mutta Mussolinin valtaa oli vaikea vastustaa.

10. TOTALITAARINEN SUVERENITEETTI

Kun tarkastellaan suvereniteetin teoriaa, Claudio Bonvecchion symbolisen suvereniteetin määritelmä on lähinnä fasistista valtiota. Bonvecchio määritteli suvereniteetin retoriikalla legitimoiduksi vallankäytöksi, jossa suvereniteetista tulee kaikkia yhdistävä ja kaikkien yläpuolella oleva muoto. (Bonvecchio, 1994, 89.) Mussolini oli saavuttanut symbolisen johtajan asemansa nimenomaan käyttämällä voimakkaita kielikuvia. Hänen retorisisina keinoinaan olivat Italian kansan myytin luominen, veljeys ja kansalliset arvot. Tehostaakseen sanomaansa hän käytti runollista puhemuotoa, loppusäkeitä, riimejä ja eleitä. Kansa saatiin uskomaan *Ducen* hengellisen johtajan asemaan erilaisten riittien ja luotujen traditioiden avulla. Mussolini korosti tunnetta ja uskoa yhteisyyteen, jonka Italian kansalaiset - italialainen rotu - muodostivat. Yhtenäisyyttä ja yhtenäisyyden tunnetta hän loi mm. järjestämällä

yhteiskokoontumisia sekä erilaisia paraateja, joissa kansalaiset olivat pukeutuneet kaikki samanlaisiin vaatteisiin.(Fedel, Giorgio, luennot 4.,9.,10.3.1999, Pavia).

Kansalaisten tunteita ja mielipiteitä fasismista voidaan tulkita analysoimalla esimerkiksi vuonna 1940 tehtyä laulua *Pippo non lo sa*.³

*Ma Pippo, Pippo non lo sa
che quando passa ride tutta la città
e le sartine,
dalle vetrine,
gli fan mille mossetine.
Ma lui con grande serietà
saluta tutti, fa un inchino e se ne va,
si crede bello
come un Apollo
e saltella come un pollo.*

*Sopra il cappotto porta la giacca
e sopra il gilè la camicia.
Sopra le scarpe porta le calze,
non ha un botton
e con le stringhe tiene su i calzon.
Ma Pippo non lo sa
e serio, serio se ne va per la città,
si crede bello
come un Apollo
e saltella come un pollo.*

Laulu kertoo miehestä nimeltä Pippo, joka kävelee mahtipontisena ja vakavana kaupungin läpi. Pippo tervehtii kaikkia kaupungin asukkaita ja kaikki tervehtivät häntä. Kuitenkin kaikki nauravat Pipolle hänen selkensä takana, sillä tämä on pukeutunut hullunkurisesti: pikkutakki on takin päällä ja paita on liivin päällä ja sukat ovat kenkien päällä. Pippo kävelee kuin 'Apollo', ja luulee olevansa kaunis, kuitenkin muut pitävät häntä vain 'hyppelhtivänä kukkona'. Laulu on tehty vuonna 1940 joten se sopii fasismien vastaisen kansanliikkeen syntyyn. Pippo saattaa kuvata laulussa Mussolinia tai fasismia, joka esittäytyi auktoriteettina ja arvovaltaisena kansalaisyhteiskunnassa, mutta joka todellisuudessa sai täysin absurdeja piirteitä. Fasismi oli kuin "fiktiodellisuus."

Fasistinen puolue legitimoii asemansa sekä symboliikan että toiminnallisen vallan avulla. Puolue levittäytyi kaikkialle yhteiskuntaan erilaisten hyvinvointivaltiollisten järjestelmien ja rinnakkaisjärjestöjen avulla, jotka auttoivat ylläpitämään puolueen symbolista valtaa yhteiskunnassa sekä kontrolloimaan ja mobilisoimaan kansalaisia (välillisesti) puolueen toimintaan. Fasistinen hallitusjärjestelmä siirsi valtaa parlamentilta toimeenpanevalle elimelle. Toimeenpaneva valta oli identifioitu hallinnolliseen organisaatioon eli käytännössä valtaa

³ Laulun sanat ovat N. Rastellin ja M. Panzerin kirjoittamat ja laulu on G. Kramerin säveltämä. ©Copyright 1940 by MELODI S.p.A. Casa Editrice - MILANO. © Copyright 1980 by MELODI S.r.l. Casa Editrice - Via Quintiliano, 40 - 20138 MILANO.

harjoittivat Fasistinen puolue ja sen rinnakkaisjärjestöt. Puolue edusti siten välttämätöntä valtion osaa ja sen suvereniteettia.(Rebuffa,1995,61-64).

Mussolini halusi luoda symbolisen valtion, ja itsestään sen symbolisen johtajan. Symbolinen valtio olisi ollut jotakin itseään enemmän: myytti. Ulkopuolelta tarkasteluna tämä kansakunnan myytti tarkoitti massaa, joka seurasi johtajaa. Massaa, joka oli alistettu yhden ainoan suvereenin alle. Bonvecchio käyttää symbolisesta vallasta termejä, kristinuskon Jeesus ja Platonin filosofikuningas, jotka olivat uuden järjestyksen luojia. (Bonvecchio,1994,89.) Mussolinin suvereniteetti oli vain poliittisen retoriikan keinoilla hankittu todellisuuden ”fiktio”.

Fasistisen puolueen valta oli todellinen ja koko kansaa koskettava, mutta suvereniteetti oli ”epätodellinen”. Vallan keinot, propaganda, totalitarismi, alistaminen, pakottaminen, manipulaatio, eivät vastanneet kansan todellista tahtoa. Mussolinin valtio poikkeaa siis liberaalin ajan valtiosta, jossa suvereniteetti ei koskenut edes koko kansaa vaan vain sen pientä eliittiä. Jos sisäinen suvereniteetti oli valtion sisäistä institutionaalista valtaa, Mussolini onnistui hyvin sen saavuttamisessa. Toisaalta, jos suvereniteetin vallan toteuttamisen ehtoiksi asetetaan vallan kohteeksi joutuneiden hyväksyntä, Mussolinin valtio ei ollut suvereeni. Toisekseen fasistisen puolueen ongelmaksi tuli valtio suhteessa muihin valtioihin. Myyttistä ja etuoikeutettua kansakuntaa on vaikea legitimoida kansainvälisessä järjestelmässä. Mussolinin tunnuksena oli taistelu ja voitto. Italian hävittyä toisessa maailmansodassa hävisi myös Mussolini.

Ferrajolin sisäisen ja ulkoisen suvereniteetin malli ei ota huomioon mahdollista perustuslaillisen suvereniteetin muuntumista autoritaariseksi valtajärjestelmäksi. Tarantinon muotoilema malli suvereniteetista sopii Italian fasismiin kääntyneessä suvereniteetin kehityksessä. Tarantino sanoo suvereenin olevan poliittinen voima, joka organisoii ja hallitsee kansalaisten elämää.(Tarantino,1990,3.) Mussolini onnistui rakentamaan autoritaarisen järjestelmänsä perustuslain antamissa puitteissa, ja saavuttamaan poliittisen ja oikeudellisen vallan sekä valtiossa että yhteiskunnassa.

11. TILANNE TOISEN MAAILMANSODAN JÄLKEEN

Toinen maailmansota rikkoi Italiassa vallinneen historiallisen ja traditionaalisen suvereniteetin. Toisen maailmansodan jälkeen alkoi demokraattinen ja perustuslaillinen kehitys, jossa kansansuvereniteetti valtaa vallinneen suvereniteetin tilan ja institutionaalisen järjestelmän. Moderni suvereniteetti personifioituu demokraattiseksi valtiohenkilöksi, jota hallitsee oikeudellinen pakote: perustuslait. Perustuslait määrittellään demokraattisen doktriinin mukaisiksi. Modernin suvereniteetin ja valtiomuodon suhteen määrittelemisen on Maurizio Fioravantin mukaan ongelmallista, sillä ne rajoittavat toistensa olemassaoloa, mutta ovat samanaikaisesti myös sen edellytyksiä. Valtiomuoto määrittelee kansan suvereeniksi, mutta kansa määrittelee valtiomuodon. Suvereenista tulee näin ollen itseään rajoittava. (Fioravanti, 1998, 60-61).

11.1. DEMOKRATIA ”OIKEAN ELÄMÄN” MALLINA

Italia siirtyi aikakauden mukana moderniin demokratiaan, joka määrittellään ’oikeaksi’ kansansuvereniteetiksi. Maailmansota avasi konfliktitilanteen, jossa uudet arvot pääsivät esiin. Tavallaan demokratia oli vastakohta fasismin aikaiselle totalitarismille. Italian kansa oli ’suvereenistettu’ valtioon ja yhteiskuntaan jo ennen fasismia, eli kansasta oli tehty kansalaisia, poliittisia subjekteja ja objekteja. Kansandemokratian arvot olivat muodostuneet sisäisen syvätason suvereniteetin arvoiksi, konfliktitilanteessa uusien arvojen ja periaatteiden toteuttamiselle annettiin myös mahdollisuus toteutua. Suvereniteetin poliittisen toiminnan toteuttamisen ehdot muuttuvat siirryttäessä liberaalista valtiosta moderniin demokratiaan. Liberaali valtio ja Mussolinin valtio olivat edustuksellisia valtioita, mutta eivät demokraattisia. Moderni demokratia tarkoittaa edustuksellisuutta, mutta ollakseen demokraattinen, edustuksellisuuden täytyy toimia demokraattisen mallin mukaisesti. Perustuslaki oli toiminnan ja aatteiden muuttamisen edellytys.

Ensimmäisenä demokratian ehtona Michelangelo Bovero pitää yleistä äänestysoikeutta. Toisekseen, hänen mielestään vaalitavan tulisi olla suhteellinen, sillä siten saadaan parempi kosketus kansan ja päättäjien välille. (Bovero, 2000, 53). Yleinen ja yhtäläinen äänestysoikeus

takaa, tai pitäisi taata, kansan tahtoon perustuvan päätöksenteon. Demokratian pääehtona on päätöksenteko, joka edustaa mahdollisimman paljon kollektiivista tahtoa. Demokratiassa on kaikilla mahdollisuus suoraan tai epäsuoraan vaikuttamiseen ja lakiensäättämiseen. Demokratia teknisenä kokonaisuutena, hallinnollisena järjestelmänä, kattaa poliittiset ja oikeudelliset instituutiot, jotka pyörittävät demokraattista päätöksentekoa ja päätöksien toteutumista. Institutionaalisen demokratian ehtona on tasapainoinen poliittisen vallan jako. Toisaalta demokratia ei määritä poliittisen vallan keinoja eikä toiminnan päämääriä.(Bovero,2000,35).

Boveron mukaan demokratia toimintana on ikään kuin eräänlainen peli ("*gioco democratico*"). Bovero haluaa ilmaista peliteoriallaan demokratian dynaamisuutta. Demokratian dynaamisuus ei tarkoita ainoastaan poliittisten instituutioiden ja järjestelmien dynaamisuutta vaan koko julkisen elämän ja kollektiivisuuden - jotka määräävät pelin säännöt - muuttuvuutta ja toimivuutta. Demokratia on Joseph Schumpeterin mukaan ainoastaan poliittisten eliittien kilpailua äänestäjistä. Demokratia pelinä on ikään kuin peli puolueiden välillä, jonka toiminnallisena muotona on puhe. Puheen kohteena ovat kansalaiset. Kansalaiset muodostavat pelin alimman kerroksen, he ovat pelin aloitteentekijöitä, pelaajien valitsijoita, heillä on ääni. Valitseminen on siis pelin ensimmäinen etappi, toisena tulee edustaminen. Kansalaiset ovat valinneet heitä edustavat edustajat, edustajien tehtävänä on edustaa kollektiivisesti heitä äänestäneitä kansalaisia ja tehdä kollektiivisia päätöksiä.(Bovero,2000,44-48). Pelin ongelmana on, että kansalaisten osuus pelistä jää usein vain äänestyspäivän mittaiseksi, kansalaisten tulisi näin ollen osata nähdä edeltä käsin poliittiset ongelmat ja tilanteet, joihin he valitsevat edustajat.(ibid.,50.)

Demokratia oli vaihtoehto kommunismille ja despoottisille hallitusjärjestelmille, demokratia oli Boveron mukaan enemmän kuin poliittinen järjestelmä: se oli malli elämälle. (Bovero,2000,27.) Demokratian toimintamalleja oli valittavana useita toisen maailmansodan jälkeen, niiden muodostumiseen vaikuttivat monet maakohtaiset seikat. Italiakin siirtyi toteuttamaan toisen maailmansodan jälkeen kansandemokratiaa, sitä 'oikeaa' kansansuvereniteettia. Totalitaarisen hallitusjärjestelmän muuttaminen demokraattiseksi ei kuitenkaan sujunut ilman ongelmia.

11.2. VALTIOMUODON VALINTA UUTENA HAASTEENA

Italiassa uudesta hallitusmuodosta käytiin polemiikkia, kansakunta oli jakaantunut kuningaskunnan ja tasavallan kannattajiin. Rebuffan mukaan uusi moraalisuus, uudet ideologiat ja uudet poliittiset johtajat tarvitsivat kansan hyväksynnän. Antifasistisuus valjastettiin uudeksi kansakunnan symboliksi uuden legitimitetin saavuttamiseksi.(Rebuffa,1995,70-72).

Heti sodan päättymisen jälkeen, 2.6.1946, Italiassa järjestettiin vaalit perustuslaillisen neuvoston (*Assemblea costituente*) edustajien valitsemiseksi ja kansanäänestys valtiomuodon valitsemiseksi. Tasavaltalainen hallitusmuoto voitti kuningaskunnan äänin 54,26%-45,74%. Italia julistettiin tasavallaksi 10. kesäkuuta 1946. Perustuslaillisen neuvoston pääkomponenteiksi tulivat Kristillisdemokraattinen puolue (*la Democrazia Cristiana*), Sosialistinen puolue (*il Partito Socialista*) ja Kommunistinen puolue (*il Partito Comunista*). Lisäksi edustettuina oli joitakin vanhan liberaalin kuningaskunnan kannattajia, jotka olivat nyt mukana erilaisissa liberaaleissa ja demokraattisissa puolueissa. Uusi perustuslaki muotoiltiin näiden kolmen: katolisen, sosialistisen/vasemmistolaisen sekä liberaalin ideologian välille. Tasavaltalainen perustuslaki tuli voimaan 1.1.1948.(Ghisalberty,1978,408-410).

Rebuffan mukaan uusi perustuslaki oli kansan silmissä legitiimi, sillä se edusti antifasismia ja kansansuvereniteettia. Rebuffa viittaa kuitenkin Piero Calamandreihin, joka oli muodostamassa *perustuslaillisen kompromissin* käsitettä. Calamandrein mukaan uutta perustuslakia ei voitu pitää itsessään legitiiminä, sillä legitimitetti ei perustunut sen kokoonpanoon vaan siihen miten sitä tulkittiin. Tulkinta Calamandrein mukaan jäi täysin poliittisille puolueille. Poliittiset puolueet edustivat massamoraalia ja legitimoivat uuden järjestyksen. Rebuffa kiistää näkemyksen, jonka mukaan puolueiden tulkitsema perustuslaki olisi 'ulkopuolisesti' legitimoitu. Rebuffan mukaan juuri massamoralismi ja puolueiden välittämät ideologiat ovat 'sisäistä' legitimitettä. Rebuffa pitää ainoastaan hallintoa poliittisen legitimitetin ulkopuolisena asiana.(Rebuffa,1995,99-105).

Toisaalta tasavaltalaisen hallitusmuodon legitimitetti voidaan kyseenalaistaa katsomalla kansanäänestyksen tuloksia. Ensinnäkin, tasavalta voitti kuningaskunnan vain muutamalla

prosenttiyksiköllä. Tämä tulee suhteuttaa ajatukseen, jonka mukaan 'kaikki' italialaiset olisivat kannattaneet uutta valtiomuotoa ja perustuslakia. Toiseksi, voimme kiinnittää huomiota äänenjakautumiseen Italian eri alueilla. Pohjois- ja Keski-Italiassa tasavaltaa kannatti yli 60% äänestäjistä ja alle 40% äänestäjistä oli kuningaskunnan puolella, kun taas Etelä-Italiassa, Sisiliassa ja Sardiassa äänestysprosentit olivat toisinpäin, tasavaltaa kannatti alle 40% äänestäjistä ja kuningaskunnan kannattajia oli yli 60%.(Rebuffa,1978,Tav.VI). Vaikka Pohjois- ja Keski-Italian väkimäärä oli suhteellisesti paljon suurempi Etelä-Italian väkilukuun verrattuna, emme voi sanoa äänestyspäätöksen ilmaisseen koko kansan tahtoa, viitaten äänestystuloksen alueelliseen ja prosentuaaliseen jakautumiseen. Samana päivänä järjestetyssä toisessa kansanäänestyksessä, Perustuslaillisen neuvoston valinnassa, äänen jakautuminen sen sijaan oli tasaisempaa eri alueiden välillä: kolme eniten ääniä saanutta puoluetta olivat la Democrazia Cristiana (35,2%), il Partito Socialista Italiano (20,7%) ja il Partito Comunista Italiano (19,0%). Ainoastaan Etelä-Italiassa ja Sisiliassa kommunistinen puolue il Partito Comunista Italiano jäi äänen jaossa neljänneksi, demokraattisen puolueen, l'Unione Democratica Nazionale, saadessa suhteellisesti enemmän ääniä. (Rebuffa,1978,Tav.VII.)

Maurizio Fioravantin mukaan toisen maailmansodan jälkeisten perustuslakien tehtäväksi ei muodostu enää yhden suvereenin ja poliittisen tahdon ilmaisu. Yksi poliittinen tahto oli osoittautunut epävakaaaksi ja muuttuvaksi. Uuden perustuslain tuli taata kansallisten oikeuksien pysyvyys, kansallinen edustuksellisuus. "...-una costituzione opponibile ai rappresentanti del popolo sovrano, e non solo una costituzione voluta dal popolo sovrano." (Fioravanti,1992,71.) Fioravantin mukaan perustuslain tuli siis edustaa suvereenia kansaa eikä olla vain suvereenin kansantahdon ilmaisu. (Fioravanti,1992,71).

Uutena perustuslaillisena kysymyksenä Fioravanti näkee valtiohenkilön autonomian ja suvereniteetin. Hänen mukaansa liberalismiin ja fasismin aikakausilla suvereniteetti ja kansa oli määritelty yhdeksi poliittiseksi tahdoksi ja siten valtiohenkilöksi. Uuden perustuslain subjektina ei voi olla enää kansa tai kansakunta, kuten vallankumouksen aikaan, sillä yhtä kansantahtoa ei ole. Perustuslain subjektiksi muodostuu joukko organisoituja voimia, jotka valitsevat valtion poliittisen suunnan perustuslain antamissa puitteissa. Uusiksi perustuslaillisiksi subjekteiksi tulevat poliittiset puolueet, jotka onnistuvat erilaistamaan

epäselvän yhtenäisyyden, muodostamaan kilpailua ja erottelemaan kansan mielenkiinnon.(Fioravanti,1992,72-73).

Uudessa tilanteessa kansalaiset saivat mahdollisuuden mielipiteidensä ilmaisuun. Kansan mobilisoijina toimivat pääasiassa uudet poliittiset puolueet. Puoluejärjestelmä hajautuu fasismien aikaisesta yksipuoluejärjestelmästä, mutta puolueiden asema säilyy yhteiskunnassa ja parlamentissa suurena. Suvereniteetin syväarvojen edustamisesta, perustuslain muotoilemisesta ja toteuttamisesta, tulee poliittisten puolueiden institutionaalisia päämääriä. Mutta miten poliittinen kulttuuri ja toiminta muuttuivat perustuslakien 'syväarvojen' muuttumisen myötä?

12. ITALIAN TASAVALLAN PERUSTUSLAKI 1948

Italian tasavallan perustuslaki** koostuu kolmesta osiosta: valtion perusperiaatteista sekä ensimmäisestä ja toisesta osiosta. Perusperiaatteissa (*Principi fondamentali*) määritellään valtion muoto, valtion vastuu kansalaisista, kirkon ja uskonnon asema sekä tasavallan suhde muihin valtioihin ja kansainvälisiin sopimuksiin. Ensimmäinen osio määrittelee kansalliset suhteet, jotka koskevat kansalaisen vapautta, oikeuksia ja velvollisuuksia; taloudelliset suhteet eli sosiaalisen ja taloudellisen järjestelmän periaatteet tasavallassa ja poliittiset suhteet, joissa julistetaan kansalaisten poliittiset oikeudet.

Kolmas osio käsittää tasavallan valtiollisen vallan jaon periaatteet, eli parlamentin, tasavallan presidentin, hallituksen ja oikeusistuimen asemat, tehtävät ja vastuut. Kolmannessa osiossa määritellään myös alue, provinssi ja kuntahallinnon periaatteet sekä perustuslaillisen tuomioistuimen kokoonpano ja tehtävät, perustuslaillisten lakien tarkastusmenetelmät sekä joitakin poikkeuksellisia järjestelyjä. Italian tasavallan perustuslain allekirjoittivat Italian tasavallan väliaikaiseksi presidentiksi valittu Enrico De Nicola, Perustuslaillisen neuvoston puheenjohtaja Umberto Terracini, ministerineuvoston puheenjohtaja Alicide De Gasperi sekä oikeusministeri (*guardasigilli*) Giuseppe Grassi.(La Costituzione italiana,1.1.1948).

Piero Calamandrein mukaan Italian uusi perustuslaki ei enää edustanut vallankumouksellista poliittista voimaa, vaan lähtökohdiltaan poliittista kompromissia ja kansan demokratiaa. Uuden perustuslain muotoilemisessa oli huomioitava kansan poliittisen tahdon jakautuneisuus oikeistoon ja vasemmistoon - kuningaskunnan ja tasavallan kannattajiin. Esimerkiksi vasemmiston edustus perustuslaillisessa neuvostossa nosti yhteiskunnalliset asiat uudella tavalla esiin. Perustuslain ei haluttu enää edustavan vain organisoitua valtio-apparaattia, vaan uuden perustuslain haluttiin edustavan myös yhteiskuntaa ja kansaa. (Calamandrei,1955,292).

Uusi perustuslaki muotoiltiin Piero Calamandrein ja Ludovico Mortaran mallin mukaisesti. Dino Grandi oli tehnyt jo vuonna 1941 uuden perustuslain mallin, joka olisi perustunut Montesquieun vallan kolmijako-oppiin. Calamandrei ja Mortara muodostivat kuitenkin vuonna 1947 uuden perustuslaillisen mallin, jossa yhdistettiin ranskalainen vallan kolmijako-oppi sekä anglosaksinen malli. Perustuslain uusi malli kosketti nimenomaan juridisen vallan asemaa. Juridiselle vallalle haluttiin antaa sekä ranskan mallin mukainen itsenäinen asema että anglosaksinen juridisen vallan autonominen asema. Montesquieun malli nähtiin heikoksi siksi, että käytännössä juridisen vallan asema osoittautui siinä toissijaiseksi suhteessa poliittiseen valtaan. Calamandrein ja Mortaran mielestä suvereniteetin jonkin osan rajoittaminen jollakin toisella osalla vähentää suvereniteetin laatua. Mortaran ja Calamandrein uusi perustuslaillinen mallia kannatettiin laajalti fasismin jälkeisessä tilanteessa.(Pizzorusso,1997,<http://www.arfis.it/lamag.htm>,1-2).

Uuteen perustuslakiin muotoiltiin Perusperiaatteet (*Principi fondamentali*), artikkelit 1-12, joita ei ollut Albertinuksen säädöksessä. Merlini kertoo, että liberaaliin traditioon ei ollut kuulunut yksilöllinen vapaus suhteessa sosiaaliseen solidaarisuuteen. Perusperiaatteissa näkyvä selvä kompromissi liberaalin tradition ja toisen maailmasodan jälkeisten uusien sosiaalisten arvojen välillä.” Il ”compromesso” consiste, sostanzialmente, nella ricerca della coesistenza e di un punto di equilibrio fra la riaffermazione dei diritti e dei valori propri della tradizionale liberale e l’enunciazione di nuovi diritti sociali”(Merlini,1997,<http://www.bdp.it/costituzione/tem03wrk.htm>,1.) Poliittiset puolueet olivat poliittisten arvojen ja ideologioiden välittäjiä, joten kompromissi muotoiltiin poliittisten puolueiden välille. Merlinin mukaan perusperiaatteilla oli sekä oikeudellinen että poliittinen merkitys. Ensinnäkin periaatteet julistivat päämäärät tasavallan toteuttamiselle. Toisekseen

Toisekseen periaatteissa säädettiin oikeudelliset rajoitteet poliittisten ideologioiden harjoittamiselle. (Merlini,1997,<http://www.bdp.it/costituzione/tem03.htm>,1).

Myös Ruffilin mielestä perustuslain muotoilemista voidaan pitää puolueiden välisenä kompromissina.“(...) dell’Assemblea costituente hanno trovato composizione in un compromesso di fondo, sulla base della costruzione di una ‘democrazia dei partiti’, con la valorizzazione del loro ruolo di direzione e gestione nei confronti sia dei poteri statali sia delle formazioni sociali.”(Ruffili,1987,306.) Puolueiden muotoilemassa perustuslaissa puolueiden intressit nousivat keskeisiksi periaatteiksi. Toisen maailmansodan jälkeistä demokratiaa Italiassa on kutsuttu puolueiden demokratiaksi ja perustuslakia puolueiden perustuslaiksi.

Perustuslain ensimmäisessä artiklassa julistetaan Italian olevan demokraattinen tasavalta, joka perustuu työhön. ”Art.1. - L’Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro. La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione.” Ensimmäinen artikla määrittelee siten sekä tasavallan että demokratian käsitteet. Tasavalta tarkoittaa demokratiaa. Demokratia tarkoittaa tasavaltaa, jossa on taattu oikeudellisesti sekä yksityinen että poliittinen vapaus. Demokratia lupaa kuitenkin enemmän: se perustuu työhön. Demokratiaan liittyy siis taloudellinen ja sosiaalinen aspekti. Calamandrei nimittää Italian uuden perustuslain määrittelemän demokratian sosiaalisesti demokratiaksi.(Calamandrei,1955,296).

Toisaalta Calamandrein sosiaalista demokratia -käsitystä voidaan myös kritisoida, sillä sosiaalinen aspekti perustuu työhön, mikä asettaa kansan suvereniteetin kyseenalaiseksi. Kuten Tarantino määrittelee, ensimmäinen artikla ei julista täysinäistä, kansalaisista koostuvaa valtion suvereniteettia, sillä artikla säättää tasavallan perustuvan työhön, siten artikla antaa vaikutelman, että vain työläiset ovat vapaita osallistumaan valtion suvereniteetin toimintaan. Perustuslaki takaa Tarantinon mielestä vain poliittis-institutionaalisen, ei poliittis-sosiaalista demokratiaa. Tarantino haluaa viitata perustuslain muodollisuuteen, joka ei huomioi valtion todellista tilannetta. Perustuslait eivät yletä poliittisten puolueiden eikä instituutioiden sisäiseen demokratiaan, jonka vuoksi se jää kansan ulkopuoliseksi. (Tarantino,1990,155).

Myös kolmannen artiklan toinen luku viittaa demokratian sosiaaliseen aspektiin julistamalla tasavallan pyrkimyksiksi edistää taloudellista ja sosiaalista tasa-arvoa sekä työntekijöiden osallistumista valtion poliittiseen, taloudelliseen ja sosiaaliseen järjestelmään.”Art.3. – (...) È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l’egualianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese.” Perustuslain neljännessä artiklassa julistetaan kansalaisten oikeus työhön ja tasavallan pyrkimyksen tämän oikeuden toteuttamiseen. Kansalaisten velvollisuudeksi säädetään valtion materiaalsen ja hengellisen pääoman kasvattaminen. ”Art.4. – ”La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un’attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.” Calamandrein mukaan neljäs artikla on ensimmäisten artiklojen määrittelemän demokratian vastainen, sillä hänen tulkitsemanaan neljännessä artiklassa annetaan ymmärtää, että demokratia toteutuu ainoastaan valtion taloudellisen kehityksen kasvaessa.(Calamandrei,1955,296-297).

Calamandrei kritisoi myös perustuslain viidettä artiklaa, jossa säädetään tasavallan olevan yhtenäinen ja jakamaton, kuitenkin tasavalta tunnustaa paikalliset itsehallinnot ja edesauttaa hajautettua hallinnollista järjestelmää. ”Art. 5. – ” La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell’autonomia e del decentramento.” Calamandrein mukaan Italian tasavallan perustuslain olisi pitänyt muodostaa paikallisten hallinnollisten lakien sijaan yhtenäisempi alueellinen hallintomuoto. Calamandrein mielestä uutta perustuslakia ei siten voitu kutsua ”alueelliseksi” tasavallaksi (*la repubblica <<regionale>>*) (Calamandrei,1955,297-298).

Peruseriaatteissa säädetään lisäksi; Kielellisten vähemmistöjen oikeudet (Art.6.); Italian valtion ja katolisen kirkon itsenäiset ja suvereenit asemat ja niiden väliset kansainväliset suhteet, jotka ovat kirjoitettuina Lateraanisissa sopimuksissa (*Patti Lateranesi*) (Art.7.); Uskonnon harjoittamisen oikeudet (Art.8.); Valtion tehtäväksi edistää kulttuurista, tieteellistä ja teknistä kehitystä (Art.9.). Artiklassa 10 säädetään Italian juridisen järjestelmän perustuvan

kansainvälisiin normeihin. Ulkomaalaisen henkilön oikeudellinen asema on kirjoitettu lakiin kansainvälisten sopimusten mukaisesti. Lisäksi peruseriaatteissa säädetään Italian valtion asema kansainvälisissä suhteissa ja sopimuksissa. (Art.11.)(La costituzione italiana,1948,2.).

Italian tasavallan perustuslaki huomioi artiklassa 11 mahdollisen kansainvälisen oikeuden muodostumisen ja valtiollisen suvereniteetin rajoittamisen. “Art.11. - L’Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.” (La Costituzione Italiana,1948,3.) Artikla mahdollistaa valtiollisen suvereniteetin rajoittamisen kansainvälisessä järjestelmässä, jonka päämääränä on rauhan ja oikeuden takaaminen.

Sperdutin mukaan Italian perustuslaki ikäänkuin varustettiin silmälläpitäen suvereenin vallan muuttumista ja kansainvälisen järjestyksen kehittymistä. Artikla 11 vapauttaa siten Italian parlamentin välttämättömästä velvollisuudesta muuttaa perustuslakia mahdollisessa kansainvälisessä yhdistymiskehityksessä.(Sperduti,1981,22-25). Katsotaan, että artikla säädettiin ensisijaisesti Yhdistyneisiin Kansakuntiin liittymistä varten, mutta artiklaa on voitu soveltaa myös Euroopan valtioiden väliseen yhdistymiskehitykseen.(Sperduti,1981,14.)

Perustuslain ensimmäinen osio (*Diritti e doveri dei cittadini*) määrittelee artikloissa 13-54 kansalaisten henkilökohtaiset, sosiaaliset ja eettiset oikeudet ja velvollisuudet. Ensimmäisessä osiossa määritellään myös kansalaisten taloudelliset ja poliittiset oikeudet ja velvollisuudet. Kansalaisten oikeudet ja velvollisuudet edustavat yleisesti ottaen länsieurooppalaisia liberaalidemokraattisia arvoja. (Costituzione della Repubblica Italiana,1948,3-10). Perustuslain toinen osio (*Ordinamento della Repubblica*) määrittelee Italian tasavallan järjestyksen eli parlamentin, tasavallan presidentin, hallituksen ja oikeusistuimen aseman, vallan ja tehtävät. Lisäksi toisessa osiossa määritellään alueellinen järjestelmä ja perustuslailliset takuut.(La Costituzione Italiana,1948,11-31).

12.1. PARLAMENTTI

I OSA – KAKSIKAMARINEN JÄRJESTELMÄ

Parlamentti koostuu alahuoneesta (*Camera dei deputati*) ja senaatista (*Senato*). Molempien huoneiden edustajat kokoontuvat yhtäaikaisesti yleisistuntoon vain perustuslaissa erikseen säädetyissä tapauksissa.(Art.55.) Parlamentin alahuoneen tehtäviä hoitavat yleisillä, yhtäläisillä ja suorilla vaaleilla valitut 630 kansanedustajaa. Kansanedustajat valitaan eri vaalipiireistä, jotka on muodostettu Italian väkiluvun mukaisesti. Kansanedustajien tulee olla vähintään 25 vuotta täyttäneitä.(Art.56.) Senaatin 315 edustajaa valitaan alueellisilla vaaleilla, kuitenkin siten, että jokaisesta läänistä valitaan vähintään 7 senaattoria. Poikkeuksen muodostavat ainoastaan il Molise, josta valitaan kaksi senaattoria ja la Valle d’Aosta, josta valitaan yksi senaattori.(Art.57.) Senaattorit valitaan yleisillä ja yhtäläisillä ja suorilla vaaleilla. Äänestyskelpoisia ovat kaikki 25 vuotta täyttäneet kansalaiset. Senaatin ehdokkaaksi voivat asettua kaikki 40 vuotta täyttäneet kansalaiset.(Art.58.) Tasavallan presidentti voi valita 5 senaattoria isänmaata hyvin edustaneiden kansalaisten keskuudesta.(Art.59.)Molempien kamarien toimikausi on viisivuotinen, eikä parlamentin toimikautta voi pidentää, kuin erikseen mainitulla lailla.(Art.60.) Artikloissa 61 ja 62 säädetään yksityiskohtaisemmin toimikauteen liittyvistä seikoista. Artiklassa 63 valtuutetaan molemmat kamarit valitsemaan keskuudestaan puheenjohtajansa.(Costituzione della Repubblica Italiana,1948,11-12).

Parlamentti on päätös- ja toimivaltainen jäsenistön enemmistön ollessa läsnä. Parlamentin istunnot ovat julkisia. Julkisuudesta voidaan luopua erikseen määrättyissä tapauksissa.(Art.64.) Kukaan edustajista ei voi olla edustettuna samanaikaisesti molemmissa kamareissa.(Art.65.) Kamarit arvioivat edustajiensa arvonimien hyväksyttävyyden, sekä mahdollisen ei-valituksi tulemisen ja tehtäviinsä sopimattomuuden.(Art.66.) Jokainen parlamentin jäsen edustaa kansakuntaa ja toimii tehtävissään ilman määrättyä velvoitetta.(Art.67.) Parlamentin jäsenet eivät ole vastuussa esittämistään mielipiteistä tai antamistaan äänestyspäätöksistä toimiessaan tehtävässään. Ketään parlamentin jäsentä ei voi pidättää tai vangita ilman parlamentin valtuutusta.(Art.68.) Parlamentin jäsenille maksetaan laissa säädetty palkka tehtävistään.(Art.69.) (Costituzione della Repubblica Italiana,1948,12-13)

II OSA - LAKIEN MUODOSTAMINEN

Lainsäädännöllinen valta kuuluu kollektiivisesti parlamentin alahuoneelle ja senaatille.(Art.70.) Lakien ehdotusoikeus on hallituksella, parlamentilla sekä muilla perustuslaillisilla elimillä. Kansalaiset voivat tehdä lakiehdotuksen, jos vähintään 50 000 äänestyoikeutettua on allekirjoittanut ehdotuksen.(Art.71.) Jokainen lakiehdotus valmistellaan ensin valiokunnissa, jonka jälkeen se esitellään jommallekummalle huoneelle. Kiireellistä päätöstä vaativissa tapauksissa parlamentin lakien käsittelyä on lyhennetty erityisellä normilla. Edellä mainituissa tapauksissa parlamentaaristen ryhmittymien mukaisesti kootut valiokunnat voivat tehdä päätöksen lakiehdotuksesta. Lopullinen päätös tehdään parlamentissa, jos hallitus, kymmenesosa parlamentin jäsenistä tai viidesosa valiokunnan jäsenistä vaatii sitä. Valiokuntien työn tulee olla julkista. Normaalisissa toimintamenettelyssä lakien hyväksyminen kuuluu parlamentille. Molemmille huoneille kuuluvat aina perustuslaillisten lakiehdotusten, vaalilakiehdotusten ja lainsäädännöllisen valtuuttamisen lakiehdotusten hyväksyminen sekä kansainvälisten sopimusten sekä valtion budjetin ja tilinpäätöksen hyväksyminen.(Art.72.) (Costituzione della Repubblica Italiana,1948,13).

Tasavallan presidentti saattaa voimaan lait yhden kuukauden kuluessa parlamentin hyväksymisestä. Jos kummankin kamarin absoluuttinen enemmistö vaatii, kiireellinen lakipäätös saatetaan voimaan siinä määritellyn määräajan kuluessa. Lait julkaistaan heti niiden hyväksymisen jälkeen ja ne tulevat voimaan 15. päivänä niiden julkaisemisesta, ellei kyseisessä lakipäätöksessä toisin määrätä.(Art.73.) Tasavallan presidentti voi ennen lain hyväksymistä pyytää kamareilta lain uutta harkintaa. Jos parlamentti hyväksyy uudelleen lain ilman muutoksia, tulee lakipäätös voimaan.(Art.74.) Lakipäätös voidaan kumota kokonaan tai osittain kansanäänestyksellä, jos vähintään 50 000 kansalaista tai viisi läänin neuvostoa vaatii kansanäänestystä. Kansanäänestyksellä ei voida hyväksyä tai kumota lakeja, jotka koskevat veroja, valtion budjettia, armahdusta tai kansainvälisiä sopimuksia. Kansanäänestykseen voivat osallistua kaikki kansalaiset, joilla on äänestyoikeus. Kansanäänestyksen päätös hyväksytään enemmistöperiaatteella, jos siihen on osallistunut enemmistö äänioikeutetuista.(Art.75.) (Costituzione della Repubblica Italiana,1948,14).

Hallitukselle ei voida siirtää lainsäädännöllistä valtaa, kuin ainoastaan väliaikaisesti, määrättyjen kriteereiden perusteella.(Art.76.) Hallitus ei voi ilman parlamentin valtuutusta julkaista asetuksia, jotka kuuluvat tavanomaisen lainsäädännön piiriin. Kiireellisissä poikkeustapauksissa hallitus voi ryhtyä omalla vastuullaan tilapäisiin toimenpiteisiin, jotka ovat lain taseisia. Näin tehdessään hallituksen on kuitenkin esitettävä toimintansa saman päivän kuluessa parlamentille. Asetukset eivät tule voimaan, jos niitä ei ole muunnettu laeiksi 60 päivän kuluessa niiden julkaisemisesta. Parlamentti voi kuitenkin säädellä laeilla oikeudellisia suhteita, jotka perustuvat vielä laeiksi muuntamattomiin asetuksiin.(Art.77.) Parlamentti päättää valtion liittymisestä sotaan ja antaa hallitukselle tarpeelliset valtaoikeudet.(Art.78.) Tasavallan presidentillä on, parlamentin valtuuttamana, armahdusoikeus.(Art.79.) Parlamentti auktorisoi lailla kansainvälisten sopimusten ratifioinnin tapauksissa, jotka koskevat politiikkaa, juridisia säädöksiä, valtion alueen muuttamista, valtion taloutta koskevia velvoitteita tai lakien muuttamista.(Art.80.) Parlamentti hyväksyy vuosittain hallituksen esittämän valtion budjetin ja selonteon tilinpäätöksestä.(Art.81.) Parlamentti voi valmistella kyselyn asioissa, jotka koskevat julkista etua. Tutkimusta varten asetetaan tutkimuslautakunta, jolle myönnetään samat oikeudet ja rajoitukset kuin juridisella auktoriteetilla on.(Art.82.) (Costituzione della Repubblica Italiana,1948,14-15).

12.2. TASAVALLAN PRESIDENTTI

Italian presidentin asema haluttiin tehdä heikoksi toisen maailmansodan jälkeisessä tilanteessa. Parlamentin valitsema presidentti asettuu parlamentin vallan alle. Suorilla vaaleilla valittu presidentti, jolla olisi ollut suuret valtaoikeudet, olisi voinut johtaa Mussolinin aikaiseen tilanteeseen. Uudella perustuslailla Italia pyrki takaamaan kansansuvereenin tahdon. Fasistisen hallitusjärjestelmän jälkeen ei uskottu enää yhteen koko kansan kokoavaan voimaan ja symboliseen johtajaan, vaan kansansuvereniteetti tuli parhaiten edustetuksi parlamentissa, joka oli kuin 'kansan pienoismalli'.

Presidentin asema säädettiin muodolliseksi. Tasavallan presidentillä on esimerkiksi valta nimittää pääministeri, joka muodostaa hallituksen. Presidentti voi tehdä nimityksen kuitenkin ensin kuultuaan aikaisempien tasavallan presidenttien ja pääministerien sekä puolueiden

johtajien mielipiteitä. Johtavilla poliittisilla puolueilla on kuitenkin lopullinen päätävävalta hallituksen kokoonpanossa, sillä puolueet valitsevat edustajat annetuille ministeripaikoille.(Sassoon,1991,178-183).

Tasavallan presidentin valinnan suorittavat molemmat huoneet yhdessä läänineuvostojen valitsemien valtuusmiesten kanssa. Italian 20:stä läänistä valitaan kustakin kolme valtuusmiestä, poikkeuksen muodostavaa il Molise, josta tulee valituksi vain yksi valtuusmies. Presidentti valitaan kahden kolmasosan enemmistöpäätöksellä. Jos valituksi ei ole tullut ketään ensimmäisellä eikä toisella kierroksella, kolmannella kierroksella käytetään absoluuttista enemmistöpäätöstä.(Art.83.) Presidentiksi valitun tulee olla vähintään 50-vuotias, Italian kansalaisoikeuksien piiriin kuuluva henkilö.(Art.84.) Tasavallan presidentin toimikausi on seitsenvuotinen. Kuukautta ennen tasavallan presidentin virkakauden loppumista parlamentin alahuoneen puheenjohtaja kutsuu parlamentin koolle uuden presidentin valitsemiseksi. Jos parlamentti on hajotettu tai kamareiden toimikausi loppuu vähemmän kuin kolmen kuukauden kuluessa, uuden presidentin valitsee uusi valittu parlamentti.(Art.85.) Tasavallan presidentin tilapäistä sijaisuutta hoitaa senaatin puheenjohtaja. Jos presidentti on pysyvästi estynyt hoitamaan tehtäviensä parlamentti valitsee uuden presidentin.(Art.86.) (Costituzione della Repubblica Italiana,1948,15-16).

Tasavallan presidentti on valtion päämies ja edustaa kansakunnan yhtenäisyyttä. Tasavallan presidentti voi lähettää viestejä parlamentille. Presidentti ilmoittaa uudet parlamenttivaalit toimitettaviksi ja kutsuu uuden parlamentin koolle. Presidentti valtuuttaa hallituksen tekemään lakiehdotuksia parlamentille, julkistaa lait ja saattaa voimaan lain tasoiset asetukset. Tasavallan presidentti ilmoittaa myös kansanäänestyksen toimitettavaksi, nimittää valtion virkamiehet, valtuuttaa ja ottaa vastaan diplomaatteja ja ratifioi kansainväliset sopimukset. Tasavallan presidentti on asevoimien ylipäällikkö ja toimii puheenjohtajana ylimmässä puolustusneuvostossa (*il Consiglio supremo di difesa*). Presidentti julistaa sodan parlamentin päätöksellä. Presidentti toimii ylimmän oikeusneuvoston (*il Consiglio superiore della magistratura*) puheenjohtajana. Tasavallan presidentti voi myöntää armahduksen ja lieventää rangaistuksia.(Art.87.) Tasavallan presidentti voi hajottaa molemmat kamarit tai jommankumman niistä kuultuaan ensin niiden puheenjohtajia. Presidentillä ei ole kuitenkaan tätä oikeutta toimikautensa viimeisen puolen vuoden aikana.(Art.88.) Mikään presidentin

toiminta ei tule voimaan, jos sillä ei ole asiaankuuluvan, vastuunalaisen ministerin allekirjoitusta. Lainsäädännöllisten toimenpiteiden tulee olla myös ministerineuvoston puheenjohtajan allekirjoittamia.(Art.89.) Tasavallan presidentti ei ole vastuullinen virkaansa koskevista toimistaan. Presidentti on kuitenkin vastuullinen toimistaan, jos ne koskevat valtionpetosta tai perustuslain vastaista toimintaa.(Art.90.) Ennen virkaan astumistaan presidentin tulee valaa parlamentin yleisistunnossa uskollisuutensa Italian tasavallalle ja noudattavansa perustuslakia.(Art.91.) (Costituzione della Repubblica Italiana,1948,16-17).

12.3. HALLITUS

I OSA – MINISTERINEUVOSTO

Tasavallan hallitus koostuu neuvoston puheenjohtajasta ja ministereistä, jotka muodostavat yhdessä ministerineuvoston. Tasavallan presidentti nimittää ministerineuvoston puheenjohtajan, ja tämän ehdotuksesta ministerit.(Art.92.) Hallituksen tulee nauttia parlamentin luottamusta. Parlamentti myöntää tai hylkää luottamuksen perustellulla aloitteella. Uuden hallituksen on vahvistettava parlamentin luottamus 10 päivän kuluessa sen perustamisesta. Parlamentin äänestys yhtä hallituksen esitystä vastaan, ei pakota hallitusta vielä eromaan. Epäluottamuslause tulee olla vähintään yhden kymmesosan parlamentin jäsenen allekirjoittama.(Art.94.) Ministerineuvoston puheenjohtaja johtaa hallituksen yleistä politiikkaa ja hän on vastuullinen hallituksen toimista. Ministerit ovat kollegiaalisesti vastuunalaisia ministerineuvoston toiminnasta ja henkilökohtaisesti vastuunalaisia ministeriöissään.(Art.95.) Istuva parlamentti voi nostaa syytteen ministerineuvoston puheenjohtajaa ja ministereitä vastaan lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa.(Art.96.) (Costituzione della Repubblica Italiana,1948,17-18).

II OSA – JULKINEN HALLINTO

Valtion virastot on organisoitu lakien mukaisesti, siten että ne toimivat hyvin ja puolueettomasti. Virastot on luokiteltu niiden tehtävien mukaisesti ja jokainen virasto on

vastuunalainen tehtävistään. Virkamiehet valitaan virallisten valtion valintakokeiden (*il concorso*) perusteella, paitsi tapauksissa, joista on erikseen mainittu laissa. (Art.97.) Valtion virkamiehet palvelevat ainoastaan kansakuntaa. Jos valtion virkamiehet ovat parlamentin jäseniä, he eivät voi saada ylennystä, muutoin kuin ikään liittyen. Laissa voidaan erikseen säätää rajoituksia tuomareiden, sotilaiden, poliisivirkamiesten ja ulkomaan diplomaattien oikeuksista kuulua poliittisiin puolueisiin.(Art.98.) (Costituzione della Repubblica Italiana,1948,18).

III OSA – AVUSTAVAT ELIMET

Kansallisen talous- ja työneuvoston kokoonpano ja toiminta on erikseen säädetty laissa. Neuvosto koostuu talouden asiantuntijoista ja neuvoston tehtävänä on parlamentin ja hallituksen neuvonanto. Neuvostolla on lakiehdotusoikeus taloutta ja sosiaalisia asioita koskevilla asioissa. (Art.99.) Valtionneuvosto on neuvonantava elin juridisissa ja hallinnollisissa kysymyksissä. Valtiontalouden tarkastusvirasto (*La Corte dei conti*) kontrolloi talousarvion lainmukaisuutta hallituksen toimenpiteissä sekä valtion budjetin toteuttamista. Valtiontalouden tarkastusvirasto osallistuu valtion organisaatioiden taloudellisen hallinnan kontrollointiin. Tästä on erikseen säädetty laissa. Tarkastusvirasto raportoi tekemänsä valtion tilinpäätöksen tarkastuksen tuloksista suoraan parlamentille.(Art.100.) (Costituzione della Repubblica Italiana,1948,18-19).

12.4. TUOMARIKUNTA

Uudessa perustuslaissa säädettiin, että oikeutta tulee harjoittaa kansan nimissä. Albertinuksen säädöksessä juridinen valta kuului kuninkaalle. Juridisen vallan asema muuttuu merkittävästi uudessa perustuslaissa, sillä se saa autonomisen ja itsenäisen aseman toimeenpanna ja tulkita säädetyt lakeja. Tuomarikunnan ei tarvitse enää olla lojaalinen poliittiselle vallalle. Itse asiassa velvoite lain kohtuudellisuudesta siirretään poliittisesti vastuussa olevalta elimeltä poliittisesti vastuuttomalle elimelle. Italian tuomarikunnalla on autonominen valta, mutta sen tehtävät ovat ennemminkin hallinnollisia kuin vallankäytännöllisiä. Rebuffan mukaan

juridisen vallan autonominen asema ei kuitenkaan saavuttanut perustuslaillista periaatetta kansanvallasta: rikosoikeudellinen politiikka säädettiin lainkäytön ohjesäännössä itsenäiseksi ja autonomiseksi vallaksi, jota harjoitti ainoastaan juridinen valta. Juridisen vallan ongelmana on, että sen harjoittama valta ei kuulu minkäänlaisiin äänestyspäätöksiin tai vaaleihin. Rebuffan mukaan Italian tuomarikunnan ei voida katsoa edustavan julkista moraalaa. Rebuffa huomauttaa, että juridisen vallan on täytynyt hankkia valtansa legitimitettiin eri keinoin. Se on toiminut suorassa yhteydessä kansaan. Juridinen valta on käyttänyt kaikkein eniten, suhteessa perustuslaillisiin instituutioihin, tiedotusvälineitä legitimitettinsä saavuttamiseksi ja ylläpitämiseksi (Rebuffa, 1995, 126-127).

I OSA – LAINKÄYTÖN OHJESÄÄNTÖ

Vuoden 1948 perustuslaissa, artiklassa 101 säädetään, että oikeutta tulee harjoittaa kansan nimissä ja että tuomarit ovat vain lain alaisia.(Art.101.) Lainkäyttöä harjoittavat yleiset tuomarit (*i magistrati ordinari*), jotka on nimitetty tuomiovallan ohjesäännön mukaisesti. Tilapäisiä tai erityisiä tuomareita ei voida nimittää. Laissa säädetään tapaukset, joissa kansalaiset voivat osallistua juridisen hallinnon toimintaan.(Art.102.) Valtioneuvostolla ja muilla hallinnollisilla oikeuslaitoksilla on lainkäytön oikeus suojella yksityisten oikeuksia lain intressien mukaisesti, julkista hallintoa vastaan käydyissä asioissa, ja laissa erikseen säädettyissä tapauksissa.

Valtiontalouden tarkastusvirastolla on tuomiovalta julkista kirjanpitoa koskevissa asioissa ja muissa laissa erikseen säädettyissä asioissa. Sotatilanteessa sotatuomioistuimilla (*i tribunali militari*) on lainkäytön oikeus erikseen säädetyn lain mukaisesti. Rauhan aikana sotatuomioistuimilla on juridinen valta ainoastaan sotajoukkoja koskevissa asioissa.(Art.103.) Tuomarikunta muodostaa autonomisen ja itsenäisen elimen muista valtion valtaelimestä. Tasavallan presidentti on korkeimman oikeusneuvoston (*il Consiglio superiore della magistratura*) puheenjohtaja. Korkeimpaan oikeusneuvostoon kuuluvat myös korkeimman oikeuden (*Corte di cassazione*) ylin presidentti ja yleinen syyttäjä. Muista jäsenistä kaksi kolmasosa on valittu alempien oikeusistuinten tuomareiden keskuudesta, yksi kolmasosa koostuu parlamentin valitsemista edustajista: yliopistojen oikeustieteiden professoreista ja yli

15 vuotta palvelleista asianajajista. Neuvosto valitsee keskuudestaan varapuheenjohtajan parlamentin asettamien ehdokkaiden joukosta. Neuvoston valittujen jäsenten toimikausi on 4 vuotta, eivätkä he voi tulla kautensa päätyttyä heti uudelleen valituiksi.(Art.104.) (Costituzione della Repubblica Italiana,1948,19-20).

Korkeimman oikeusneuvoston tehtävänä on hoitaa oikeusistuinten jäsenten työhönotto, ylennykset ja siirrot. Lisäksi korkein oikeusneuvosto voi ryhtyä mahdollisiin oikeudellisiin toimenpiteisiin oikeusistuinten jäseniä kohtaan. (Art.105.) Tuomarikunnan nimitykset perustuvat viralliseen valtion valintakokeeseen. (Art.106.) Tuomareille ei voida myöntää erivapauksia eikä heidän toimintaansa voida keskeyttää. Heidän erottaminen tai siirtäminen toisiin tehtäviin on kielletty. Ainoastaan korkein oikeusneuvosto voi tehdä tähän poikkeuksia. Oikeusministeriöllä on valta puuttua kurinpidollisiin toimenpiteisiin. Tuomarit erottuvat toisistaan ainoastaan erilaisten tehtäviensä perusteella. Syyttäjänviraston (*il pubblico ministero*) asema on taattu lainkäytön ohjesäännössä.(Art.107.) Lainkäytön ohjesäännön sekä jokaisen tuomioistuimen normit on säädetty erikseen laissa. Laki takaa erikoistuomioistuinten tuomareiden ja yleisten syyttäjien itsenäisyyden. (Art.108.) (Costituzione della Repubblica Italiana,1948,20).

II OSA – LAINKÄYTÖN NORMIT

Kaikkien oikeudellisten toimenpiteiden tulee olla perusteltuja. Yleisten tuomioistuinten ja erikoistuomioistuinten tekemistä päätöksistä ja tuomiosta, jotka loukkaavat henkilökohtaista vapautta, voidaan valittaa korkeimpaan oikeuteen. Tästä normista voidaan poiketa ainoastaan sotatuomioistuinten päätöksissä, jotka on tehty sodan aikana. Valtioneuvoston ja valtionalouden tarkastusviraston tekemistä päätöksistä voi valittaa korkeimpaan oikeuteen ainoastaan lainkäyttöön kuuluvista seikoista.(Art.111.) Syyttäjänviraston tulee harjoittaa rangaistusoikeuden toteuttamista.(Art.112.) Julkisen hallinnon toimenpiteistä voidaan valittaa yleisiin tuomioistuimiin sekä hallinto-oikeuteen. Laissa säädetään erikseen, mitkä tuomioistuimet voivat kumota julkisen hallinnon toimenpiteitä.(Art.113.) (Costituzione della Repubblica Italiana,1948,21).

12.5. ALUEELLINEN VALLANJAKO JA PERUSTUSLAILLISET TAKUUT

Lisäksi vuoden 1948 perustuslaissa säädetään artikloissa 114-133, läänien, maakuntien ja kuntien järjestys. Lääneille myönnetään mm. hallinnollinen autonomia, perustuslaissa ja säädettyjen normien mukaisesti.(Art.115.) Läänien hallinnollisen toiminnan legaalisuuden kontrollointi kuuluu valtion elimille, edellyttäen kuitenkin läänin neuvoston kuulemista.(Art.125.) Perustuslain viimeisessä osassa säädetään perustuslailliset takuut. Perustuslain toteuttamisen kontrollointi kuuluu valtiosääntötuomioistuimelle (*la Corte costituzionale*). Valtiosääntötuomioistuin koostuu 15:sta tuomarista, joista 1/3 on tasavallan presidentin valitsemia, 1/3 parlamentin valitsemia, ja loput korkeimman oikeuden ja korkeimpien hallinto-oikeuksien valitsemia.(Art.134-135.) Valtiosääntötuomioistuimen päätökset tulevat voimaan heti niiden julkaisemisen jälkeen, eikä niistä voi valittaa.(Art.136-137.) Perustuslain muuttamiseksi tarvitaan parlamentin absoluuttinen enemmistö, kaksi äänestyskierrosta, joista toinen tehdään, kun vähintään 3 kuukautta on kulunut ensimmäisestä äänestyksestä. Lisäksi perustuslain muuttamiseksi tehdystä lakipäätöksestä voidaan pitää kansanäänestys, jos 1/5 jommankumman kamarin jäsenistä tai 500.000:n henkilön kansalaisryhmä vaatii sitä. Lakia ei saateta voimaan, jos se ei saa kansanäänestyksessä äänten enemmistöä.(Art.138.) Artiklassa 139 säädettiin vuonna 1948, että tasavaltalainen malli ei voi olla perustuslaillisen muutoksen kohteena. (Costituzione della Repubblica Italiana,1948,21-27).

Vuonna 1988 valtiosääntötuomioistuin teki lisäyksen (n.1146) artiklaan 139. Artiklan mukaan perustuslaissa on joitakin ”korkeimpia periaatteita” (*i principi supremi*), joita ei voida muuttaa. Valtiosääntötuomioistuin ei määritellyt näitä ”korkeimpia periaatteita”, mutta niihin luetaan kuuluviksi, Merlinin mukaan, peruseriaatteet. Lisäksi niihin voidaan lukea, harkinnanvaraisesti, kuuluviksi myös muita perustuslain artikloita. Artikla jää kuitenkin pääpiirteissään tulkinnanvaraiseksi, ja antaa siten istuvalle parlamentille suuren toimivallan artiklan 139 toteutumisesta. (Merlini,1997,<http://www.bdp.it/costituzione/tem03.htm>,3-4).

13. POLIITTISEN TOIMINTAKEHIKON MUODOSTUMINEN

Uuden valtiosäännön valtioelinten toimivaltasuhteet antoivat uuden mahdollisuuden politiikan harjoittamiselle Italiassa. Demokraattinen malli loi perustan uusille ideoille. Suurin muutos oli tasavaltaan siirtyminen. Parlamentin valta uudessa perustuslaissa säädettiin suureksi suhteessa muihin valtioelimiin. Etenkin tasavallan presidentin valta muodostettiin hyvin rajoitetuksi. Parlamentille annettiin edelleen mahdollisuus muotoilla oma sisäinen järjestelmänsä ja politiikan harjoittamisen malli. Vuoden 1948 perustuslaissa, poikkeuksena vuoden 1848 säädökseen, senaatille ja parlamentin alahuoneelle säädettiin yhtäläiset valtaoikeudet. Albertinuksen säädöksessä senaatin valta oli ollut suurempaa alahuoneeseen verrattuna, ja sen jäsenet olivat kuninkaan valitsemia.

Vuonna 1946 vaalitavaksi valittiin suhteellinen ääntenlaskutapa, joka antoi erityissävynsä politiikan puoluekeskeisen mallin kehittymiselle. Suhteellisen vaalitavan valinta oli sinänsä mielenkiintoinen, sillä uuden valtiomuodon valinnalla haluttiin ehkäistä fasistisen mallin toistumista. Fasistit olivat päässeet ensimmäisen kerran juuri suhteellisen vaalitavan ansiosta parlamenttiin ja hallitukseen. Fasistit muuttivat vaalitavan enemmistöpäätökseen perustuvaksi, vasta ensin taattuun itselleen ylivoimaisen kannatuksen. Toisen maailmansodan jälkeisissä suhteellisen vaalitavan käyttöönoton perusteluissa katsottiin kuitenkin, että se takaa paremmin demokratian toteutumisen. Suhteellisen vaalitavan ansiosta Italian kristillisdemokraattisen keskipuolueen onnistui muodostamaan oman 20-vuotisen hallitusjaksonsa. Italian poliittisen tilanteen tarkastelu jälkikäteen paljastaa vastafinaalisuuden paradoksin – lähtökohdiltaan demokraattisen mallin päämäärien kääntyminen itseään vastaan. Suvereniteetin syvätasolla uusi perustuslaki edusti uutta valtionjärjestystä, demokratiaa. Poliittinen kulttuuri ja käytäntö näytti kuitenkin olevan hitaammin muuttuva, kuin syvätason arvostukset, sillä puoluepoliittinen kulttuuri säilytti parlamentissa vahvan asemansa, joka toimintamuodoissaan ei ollut enää demokraattinen, vaan intressikeskeinen. Demokratia oli ikään kuin institutionaalinen lavaste politiikan toteuttamiselle, joka toimi omien sääntöjensä mukaisesti.

13.1. POLIITTISET PUOLUEET PERUSTUSLAIN EDUSTAJINA

Rebuffan mukaan Italian tasavallan perustuslaki ei muuttanut poliittista kulttuuria, vaan päinvastoin perustuslain muuttaminen alkoi poliittisen kulttuurin voimakkaasta muutoksesta.(Rebuffa,1995,8.) Valtiomuoto vaihtui kuningaskunnasta tasavallaksi, ja poliittinen ilmapiiri muuttui liberalismista ja fasismista demokraattiseksi. Perustuslain toteuttaminen oli kuitenkin edelleen ensisijaisesti poliittisten puolueiden vallassa. Rebuffan mukaan uusi puolueiden hallitsema parlamentti jatkoi vanhaa traditiota, jossa parlamenttia käytettiin vain välineenä poliittisten ideologioiden välittämiseen ja oman aseman legitimoimiseen. Rebuffa ottaa esimerkiksi vasemmiston 'suuri kansakunta' –käsitteen ja kristillisdemokraattien oikeusperiaatteet. Vastaavassa asemassa voidaan ajatella olleen liberaalin oikeusvaltion elitistit tai fasisin hallitusjärjestelmän Suuri neuvosto.(Rebuffa,1995,10-13).

Jo liberaalin valtion aikainen Italian poliittinen ja valtiollinen järjestys legitimoitiin poliittisten puolueiden, ei perustuslain taholta. Toisen maailmansodan jälkeen puoluekeskeinen hallitusmalli muuttuu puolueiden demokratiaksi (*la democrazia dei partiti*), joka korosti parlamentin asemaa poliittisten puolueiden ja puolueiden sisäisten intressien kohtaamispaikkana. Demokratia tarkoitti edustuksellista suvereniteettia, jossa kansalaiset valitsivat poliittiset toimijat. Rebuffan mielestä puolueiden demokratia Italiassa muodosti puolueiden pyörittämän byrokraattisen yhteiskuntakoneiston, jossa varsinainen kansanedustus on jäänyt vähäiseksi puolueiden keskinäisessä valtapelissä. Parlamentin tehtäväksi onkin muodostunut virheellisesti erilaisten puoluekantojen tasapainottaminen eikä kansantahdon ilmaiseminen.(Rebuffa,1995,41-42).

Fasismien aikana muotoutunut vahva puoluemalli säilyi tasavaltalaiseen perustuslakiin siirryttyä: puolueet säilyivät valtio-koneiston toiminnallisina osina ja toimivat yhteiskunnallisen legitimaation välineinä.(Rebuffa,1995,77-78.) “(...) il fascismo lascia è anche relativa all’idea delle funzioni del partito: la diffusione di un’idea del partito come struttura necessaria l’immagine del partito come delegato all’esercizio della sovranità, quindi come parte dello stato.”(Rebuffa,1995,62.) Fasisin hallitusjärjestelmän myötä poliittiset puolueet muodostuivat kansansuvereniteetin edustajiksi, välttämättömäksi osaksi valtiota.

Puolueista tulee arvojen, moraalien ja ideologioiden välittäjiä; ne määrittelevät poliittisen kulttuurin säännöt ja valtion symbolit.

Rebuffan mukaan liberaali valtio oli luonut eräänlaisen näennäisen parlamentarismia, jossa poliittisen kulttuurin vahvistaminen tapahtui puolueiden edustaman massamoraalin avulla. ”L’esito fu il rafforzamento nella cultura politica <esterna> di quel <moralismo> di <massa> che lo pseudoparlamentarismo dell’età liberale aveva generato, il fascismo rafforzato, la repubblica portato alle sue più compiute conseguenze”(Rebuffa,1995,104.) Fasistisen hallitusjärjestelmän aikana tätä poliittisten puolueiden edustamaa moraalimallia vahvistettiin. Fasismiaikakautena massamoraalia edusti kuitenkin vain yksi puolue. Tasavallasta siirryttäessä puolueiden edustama moraalimalli sai täydennetyt mallinsa demokraattisessa järjestelmässä. ”In primo luogo l’accentuazione del ruolo del partito politico, considerando il partito il vero organo della sovranità popolare, il vero titolare della rappresentanza.”(Rebuffa,1995,116.) Edustavatko poliittiset puolueet tasavallassa todellista kansansuvereniteettia?

Uuden perustuslain pohjaksi muodostui antifasistinen koalitio. Vaikka poliittiset puolueet pyrkivät edustamaan kukin tahollaan kansan moraalimallia ja kansansuvereniteettia - Rebuffan mielestä puolueiden konsensus perustui kuitenkin materiaalisiin ja taloudellisiin kompromisseihin, ei poliittiseen ja yhteiskunnalliseen tasapainoon. (ibid.,119.) Rebuffa väittää, että Italian kansalla ei ole ollut sananvaltaa Italian perustuslakien muotoilemisessa. Hänen mukaansa sekä Albertinuksen säädös että Italian tasavallan perustuslaki ovat olleet vain poliittisen ja oikeudellisen eliitin ideologisen diskurssin tulosta.(Rebuffa,1995,9).

Rebuffan näkemys Italian toisen maailmansodan jälkeisestä puolueparlamentarismista on kriittinen, ja vahvasti 1990-luvun oikeistolaiseen katsantokantaan sidottu. Vanhan poliittisen järjestelmän ’jälkiviisasta’ arvostelemista on käytetty uusien poliittisten ideologioiden ja aatteiden legitimoimiseen, etenkin Italian uuden oikeiston argumentoinnissa. Rebuffa nostaa kuitenkin esiin puoluedemokratian ikuisuuskytymyksen edustuksellisuudesta ja järjestelmän toimivuudesta. Voidaanko puolueiden demokratiaa pitää heikkona suvereenin tahdon ilmaisijana? Kansalaisten tulee valita mielipiteensä eri puolueiden väliltä. Kansalaisten kyky valita puolueet ja edustajat voi olla kuitenkin heikko. Toisekseen, miten hyvin puolueet

edustavat kansaa? Ovatko puolueet todellakin kansanedustuksellisia elimiä vai yksityisten intressien esittelypaikkoja?

Zolon teoksessa *Il principato democratico –per una teoria realistica della democrazia* esitetään uusklassinen demokratiakäsitys, jonka mukaan demokratia on poliittisten markkinoiden kaupankäynnin tulos. Poliitikot myyvät itsensä kuluttajille eli äänestäjäkansalaisille, jotka ovat vapaita valitsemaan omien preferenssiensä mukaisesti. Uusklassinen käsitys olettaa äänestäjien olevan rationaalisia valinnoissaan, kuten kuluttajat markkinoilla. Ongelmaksi kuitenkin muodostuu mm. Michael Schumpeterin ja Norberto Bobbion mukaan informaatio erilaisista valinnoista. Äänestäjät ovat enemmän tai vähemmän poliittisten puolueiden ja tiedotusvälineiden taktiikkojen vaikutusvallassa.(Zolo,1996,119-123).

Puolueiden demokratiassa voidaan siis kyseenalaistaa äänestäjien tehokkuus ja todelliset mielipiteet; äänestäjät häviävät poliittisten eliittien väliseen kilpailuun ja annettavan tiedon manipulaatioon. “È per un verso l’idea borghese e liberale secondo la quale i soggetti individuali sono gli elementi costitutivi e gli attori politici effettivi di un regime democratico. Ed è, per un altro verso, la convinzione puritana che il fondamento della vita democratica sta intesa come sovranità, razionalità e responsabilità della persona morale.”(Zolo,1996,74.) Zolo haluaa kyseenalaistaa yksilöiden kyvyn toimia tehokkaina poliittisina toimijoina demokraattisessa järjestelmässä sekä demokratian kyvyn edustaa suvereniteettia, rationaalisuutta ja moraalialia.(Zolo,199674).

Puoluedemokratian kritiikki asettaa koko järjestelmän kyseenalaiseksi, mutta miten muuten edustuksellista demokratiaa voitaisiin toteuttaa? Vaihtoehtona vanhalle järjestelmälle esitetään usein uusia puolueita. Demokratian kritiikki menettää siten syvätason arvostusten kriittisen huomioimisen, ja muodostuu vain poliittisen pintatason replikoinniksi, joka jatkaa vanhaa poliittista käytäntöä. Uudet puolueet ja poliittiset ideologiat eivät ratkaise poliittisen edustuksellisuuden ja demokratian toteuttamisen ’syvätason’ ongelmaa.

Italiassa, toisen maailmansodan jälkeen, edustuksellisen demokratian katsottiin kuitenkin edustavan kansansuvereniteetin toteutumista. Vuonna 1948 vaalitavaksi valittiin suhteellinen

vaalitapa, koska sen katsottiin ehkäisevän parhaiten poliittista polarisoitumista ja vastakkaisten esiintyvien ääri liikkeiden mahdollista valtaanpääsyä.(Rebuffa,1995,83.) Rebuffan mukaan suhteellinen vaalitapa, ideologinen kuohunta ja arvojen politiikka muodostivat Italiaan kristillisdemokraattisen keskipuolueen hallitsevan aseman. Kristillisdemokraattien asemaa legitimoitiin kuitenkin katolisen kirkon ideologian avulla, eli parlamentin ulkopuolisesta lähteestä. Katolisen kirkon tehtäväksi tuli yhteiskunnallisen ja kansallisen konsensuksen luoja, ikään kuin yli puoluerajojen menevänä voimana, vaikka katolinen kirkko olikin edustettuna pääasiassa vain Kristillisdemokraattisessa puolueessa.(Rebuffa,1995,114-115).

Myös Donald Sassoonin mukaan Italian parlamentin asema on ollut vahvasti poliittisten puolueiden hallinnassa, jolloin itse parlamentin asema on jäänyt toissijaiseksi poliittisiin puolueisiin verrattuna. Ennen vuotta 1971 hallitsevien poliittisten puolueiden asema oli vielä korostuneempi parlamentissa, sillä eduskunnan ja senaatin puheenjohtajille oli annettu valta päättää esiin tulevista lakiehdotuksista. Vuoteen 1969 eduskunnan ja senaatin puheenjohtajista suurin osa oli Kristillisdemokraattisen puolueen jäseniä. Vuoden 1971 lakimuutoksella eduskunnan ja senaatin puheenjohtajien valtaa heikennettiin lisäämällä pysyvien valiokuntien ja parlamentaaristen ryhmittymien johtajien valtaa.(Sassoon,1991,187-190).

Poliittiset puolueet pyrkivät kukin tahollaan määrittelemään valtion suvereniteetin oman ideologiansa mukaiseksi. Puolueiden poliittinen kilpailu vallasta on ikään kuin kilpailua suvereniteetin toteuttamisesta. Enzo Chelin mukaan Italian ”ensimmäisen” tasavallan⁴ (1948) perustuksellisenä piirteenä oli puolueparlamentarismi, joka oli muotoutunut nimenomaan yhteisestä fasismin vastustuksesta. Toisena oleellisena piirteenä oli suhteellinen vaalitapa, joka oli mahdollistanut laajan poliittisen moninaisuuden. Kolmantena piirteenä oli ollut Kristillisdemokraattisen puolueen valta-asema kahden poliittisen blokin, oikeiston ja vasemmiston, välissä, joka oli ilmennyt demokraattisena - eli hallitus – oppositio asetelman - muuttumattomuutena. (Cheli,1994,232).

4.Italian teoriakirjallisuudessa käytetään nimityksiä ensimmäinen ja toinen tasavalta, jolla tarkoitetaan vuosien 1948-1994 välistä aikaa. Toista tasavaltaa ei ole virallisesti perustettu, eikä perustuslakia muutettu, mutta nimystä toinen tasavalta käytetään poliittisen järjestelmän muuttumisen korostamiseksi.

13.2. PUOLUEDEMOKRATIAN TOTEUTTAMINEN

Nathalie Tocci tarkastelee Italian 'ensimmäisen' tasavallan intressikeskeistä puolue- ja hallitus politiikkaa. Esimerkiksi vuosien 1979-1994 hallituskoalitiot muodostivat useimmiten viiden puolueen hallituskoalitiomuodostelman (*pentapartito*), johon kuuluivat il Partito Repubblicano Italiano (PRI), la Democrazia Cristiana (DC), il Partito Socialista Italiano (PSI), il Partito Socialista Democratico Italiano (PSDI) ja il Partito Liberale Italiano PLI.(Tocci,2000,62-67). Toccin mukaan koalitiot perustuivat ainoastaan yhteiseen hallitusvaltaan eivät hallituksen konsensukseen toisin sanoen yhteiseen politiikkaan, sillä kukin hallituspuolue pyrki legitimoimaan vain oman valtansa, ajamalla oman kannatusjoukkonsa intressejä. (Tocci,2000,70-75).

'Ensimmäisen' tasavallan koalitio politiikka -käsitystään Tocci perustelee Rikerin esittämän koalitioteorian mukaan. Teoriassa oletetaan, että puolueet muodostavat vaaliliittoja päästäkseen sisään hallitukseen. Puolueet pyrkivät liittoutumaan voittavaan liittoutumaan, päästäkseen hallituspaikalle, vaikka poliittiset intressit eivät olisi puolueiden välillä samat.

Italian vuosien 1979-1987 kaikki hallituskoalitiot, Fanfanin (1987) hallitusta lukuun ottamatta, olivat ylijäämä (*surplus*) hallituksia, eli hallituksissa oli ns. 'vapaa matkustaja' -puolueita (*'passenger parties'*). Muodostamalla ylijäämähallituskoalitioita DC takasi asemansa eduskunnassa ja varmisti näin pienempien puolueiden hyväksynnän toiminnalleen. Huolimatta hallitusten yleensä nopeasta vaihtuvuudesta, niiden kokoonpano oli kuitenkin pysyvä. Hallitusten kesto oli yleensä muutamasta kuukaudesta noin vuoteen, poikkeuksen muodosti ainoastaan Bettino Craxin (1983-1987) hallitus. Craxin sosialistinen hallitus onnistui olemaan vallassa DC:n P2 -skandaalissa menettämänsä suosion vuoksi. DC menetti skandaalin vuoksi ensimmäisen kerran pääministerin paikkansa 35 vuoteen. (Tocci,2000,67-70). P2 -skandaali oli maaliskuussa 1981 paljastunut Vapaamuurari järjestöön (*Loggia*) liittyvä korruptio tapaus, johon oli sekaantunut useita kymmeniä poliitikkoja, jotka olivat edustettuina lähes kaikissa puolueista (ainoastaan radikaalit, kommunistit ja Pdup -puolue olivat jutun ulkopuolella). Lisäksi paljastui virkavallan edustajia, toimittajia, yliopiston professoreja, talousjohtajia ja kolme tasavallan ministeriä, jotka kuuluivat DC -puolueeseen.

Korruptiotapauksessa paljastui Giole spa:n Castiglione Fibocchissa jäsenlista, johon oli merkitty kaikki laittomat rahansiirrot. (Paciotti,1999,52-53).

Hallituskoalitioiden pysyvyydestä huolimatta niiden koheesio ei ollut pysyvä, puolueet olivat jakautuneet erilaisiin talous-, sosiaali- ja uskonnollis-poliittisiin intresseihin. Mielenkiintoisena seikkana koalitioiden muodostamisessa oli toiseksi suurimman puolueen, PCI:n puuttuminen hallituksesta. Syynä voidaan pitää DC:n pelkoa kommunistisesta vallasta, jonka vuoksi se liittoutui muiden, pienempien puolueiden kanssa. Ensimmäisen tasavallan hallitusten jatkuva ylijäämä johtui Di Palman mukaan DC:n taktisesta pyrkimyksestä legitimoida oma hallitusvaltansa; jos muita keskeisessä asemassa olevia puolueita olisi jätetty pois hallituksesta, olisi DC:n valta-asema todennäköisesti heikentynyt, sillä hallituskoalitiot perustuivat DC:n suhteelliseen äänenemmistöön. Eli DC olisi saattanut menettää suhteellisen enemmistöpaikkansa, jos yhdenkin keskeisessä asemassa olevan pienen puolueen äänet olisi jätetty pois. DC:n kannatti enemmän jakaa paikkansa pienten puolueiden kanssa ja säilyttää valta-asemansa, kuin riskeerata sitä. Yhtenä syynä koalitioiden pysyvyyteen Tocci esittää puolueiden keskinäisiä, yksityisiä sopimuksia, jotka olisivat saattaneet paljastua, jos joku koalitiopuolueista olisi jätetty pois. (Tocci,2000,68-69).

Poliittisen puolueiden toteuttama suvereniteetti näytti olevan ristiriidassa perustuslaillisten syvätason arvojen kanssa. Puoluedemokratia ei vastannut käsitystä kansandemokratiasta, johon uudella perustuslailla oli pyritty. Puoluedemokratian toimintamalli jatkui fasismin aikaisen puoluedespoottisen mallin kaltaisena, joka ei onnistunut kehittämään toimivaa dialogia ja yhteyttä kansalaisiin. Patrick Mc Carthy viittaa Umberto Econ artikkeliin *Il linguaggio politico* (1987), jossa Eco käsittelee poliittisen kielen ongelmaa. Econ mukaan ennen vuotta 1992 Italian poliittisella luokalla ei ollut dialogia kansan kanssa, vaan ainoastaan erilaisten valtakeskusten kanssa. Kieli oli auktorisoitua, mystifioitua koodikieltä, jota kansalaisten oli vaikea edes ymmärtää. Poliittinen kieli kehittyi Econ mukaan klientelismin kehittyessä, joten sitä ei voitu edes käydä avoimesti. Eco pitää käytyä poliittista keskustelua solipsistisena, joka jätti koko muun todellisuuden itsensä ulkopuolelle.(Mc Carthy,1997,338-339).

Italian poliittinen luokka toimi perustuslain antaman legitimitetin suojassa. Puolueet olivat suvereniteetin ilmentymä. Suvereniteetin syvätason merkitykset jäivät kuitenkin poliittisen kulttuurin ja pintatason toiminnan alle. Perustuslaki oli institutionaalinen toimintakehikko, jonka vuoksi myös pintatason poliittinen toiminta oli vaikeasti kyseenalaistettavissa. Poliittinen järjestelmään oli luotu legitimitetti toisen maailmansodan jälkeen. Solipsistinen, itseensä sulkeutunut toimintamalli alkoi kuitenkin murtua ulko- ja sisäpoliittisessa kriisitilanteessa. Juridinen valta alkoi muotoilla uudelleen perustuslaillista valtajärjestelmää.

14. PUOLUEPARLAMENTARISMIN HAJOAMINEN

Italian poliittinen tilanne on mielenkiintoinen, 1990 –luvulla Italian perinteinen puolueiden hallitsema demokratia on hajonnut. Muutosta kuvataan Italian 'ensimmäisen', vuonna 1948 muodostetun tasavallan muuntumisena 'toiseksi tasavallaksi', '*Seconda Repubblica*'. (ks. esim. Clark, 1996, 408.) Italian nimittäminen toiseksi tasavallaksi kuvaa vallankumouksellista muutosta, jossa on kyseenalaistettu koko vallitseva poliittinen järjestelmä ja toiminta. Vallankumoukselliseksi sen tekee kansan myötävaikutus tapahtuneeseen. Patrizia Pederzoli ja Carlo Guarnieri nimittävät muutosta vallankumoukselliseksi nimenomaan, koska vanha poliittinen järjestelmä muuttui radikaalisti: vanha puoluejärjestelmä hajosi, ja samalla monet ensimmäisen tasavallan poliittiset toimijat ovat joutuneet poistumaan näyttämöltä. Perinteisten valtasuhteiden muutoksessa tasavallan presidentin vaikutusvalta on kasvanut poliittisessa päätöksenteossa. Lisäksi poliittisten instituutioiden suosion heikkeneminen on nostanut juridisen vallan uudeksi vaikuttavaksi instituutioksi, massamedian myötävaikutuksella. (Pederzoli ja Guarnieri, 1997, 326).

Poliittisen muutoksen ensimmäisenä tunnusmerkkinä voidaan pitää Kristillisdemokraattisen puolueen, la Democrazia Cristiana (DC) valta-aseman heikkenemistä, joka tosin sai alkunsa jo 1980-luvulla, puolueen enää kykenemättä legitimoimaan asemaansa katolisen uskonnon avulla. (Mc Carthy, 1997, 339-340.) Uskonnon ohella DC:n kannatuksen laskuun 1980-luvulla vaikutti myös paljastunut P2 –korruptiotapaus. (Tocci, 2000, 72.) DC oli ollut hallitseva puolue vuosikymmenien ajan, ministeritason korruption paljastuminen heikensi entisestään DC:n

uskottavuutta. DC sai kuitenkin mainettansa puhdistettua ja kannatuksensa hetkittäiseen nousuun vuoden 1985 alueellisissa vaaleissa. (Tocci,2000,71-72).

DC:n kannatus kääntyi kuitenkin taas uudestaan laskuun 1990 –luvulla. Niin sanottuna ulkoisena syynä DC:n kannatuksen heikkenemiseen 1990-luvun alussa pidetään kommunismin romahdusta Itä-Euroopassa, sillä DC oli ollut tunnetusti anti-kommunistinen.(Clark,1996,408-409). Toisena syynä kannatuksen laskuun oli esiin tullut uusi ja laajamittainen korruptioskandaali, joka vaikutti kaikkiin poliittisiin puolueisiin ja koko poliittiseen järjestelmään. DC sai vuoden 1992 vaaleissa ensimmäistä kertaa alle 30% annetuista äänistä. DC menetti ääniä Demokraattiselle vasemmisto puolueelle, Il Partito Democratico della Sinistra (PDS), Sosialistiselle puolueelle, Il Partitio Socialista (PSI) ja Lega Nord puolueelle.(Lotti,1997,168.)

Alessandro Pizzorusson mielestä 1990-luvun alun muutosta voidaan luonnehtia Italian hallitusjärjestelmän romahdukseksi '*crollo di un regime*', joka sai hänen mukaansa alkunsa kahdesta tapahtuneesta; julkisen mielipiteen kasvavasta vastustuksesta puoluelaitosta kohtaan sekä vaalittavan muutoksesta, joka hyväksyttiin kansanäänestyksellä. Ensimmäistä tapahtumaa oli edeltänyt eräiden tuomareiden ilmianto poliittisten puolueiden ja liike-elämän laajasta korruptiosta. Pizzorusson mukaan korruptoitumisen paljastuminen ei ollut edeltäkään aavistettavissa, vaan se muodostui kansan poliittiseksi liikkeeksi tiedotusvälineiden tehokkaan viestittämisen seurauksena. Sen sijaan vaalilain uudistaminen suhteellisesta pääosin enemmistövaalittavaksi oli ollut edeltäkään organisoitu pyrkimys poliittisen elämän muuttamiseksi. (Pizzorusso,1994,224-225). Hallitusjärjestelmän romahduksessa on kysymys suvereniteetin pintatason ja syvätason välisestä kriisistä. Puoluedemokratia ei toiminut suvereniteetin syvätason, demokratialle asetettujen periaatteiden, mukaisesti. Poliittisessa kriisissä ei kyseenalaistettu kansansuvereniteettia, ainoastaan suvereniteetin toteutusmuodot. Oikeudellisen järjestelmä nousi uudeksi suvereeniksi toimijaksi Italiassa. Huomionarvoista tilanteessa on, että perustuslakia ei muutettu, vaikka symbolisella tasolla siirryttiin toiseen tasavaltaan.

14.1. TANGENTOPOLI

Italian lehdistö antoi Italian valtiolle uuden nimen, **Tangentopoli** (ks.esim.Ghezzi,1996,57.) Sana tangentopoli viittaa sanaan *tangente*, joka tarkoittaa suojelurahaa tai voitelurahaa, ja kreikkalaisperäiseen sanaan *polis*, joka tarkoittaa kaupunkivaltiota. Tangentopoli annettiin nimeksi Italian valtiolle, joten se ilmentää kriittisesti politiikan ja julkisen hallinnon korruptoitumista Italiassa.

Moraalinen kysymys (*La questione morale*) ja korruptio, joista myös Tangentopolissa on ollut kysymys, oli poliittisena puheenaiheena jo 1960-70 luvuilla poliittisen kriisin ja terroritekojen vuoksi. Vasta 1990-luvun alussa eräät nuoret yleiset syyttäjät Milanossa aloittivat 'puhtaat kädet' -kampanjan (*le mani pulite*) korruptiota vastaan. (Pederzoli and Guarnieri,1997,322). Tangentopoli –tapahtumasarja sai alkunsa vuoden 1992 helmikuussa, jolloin paljastui, että Italian sosialistinen puolue (PSI) oli ottanut pienen, noin 7 miljoonan liiran lahjuksen vastaan. Lahjuksessa oli kyse kuitenkin niin pienestä summasta, että se ei ylittänyt edes paikallista uutiskynnystä. Toukokuussa, samaisena vuonna, Milanon yleiset syyttäjät aloittivat korruption paljastuskampanjansa tiedotusvälineiden avustuksella. Joulukuussa 1992 entinen pääministeri, sosialistisen puolueen puheenjohtaja, Bettino Craxi joutui oikeudellisen tutkinnan alaiseksi, samoin kävi monille muillekin poliittisille toimijoille. Vuoden 1993 alkupuoliskolla 98 parlamentin jäsentä oli todettu syyllisiksi korruptioon, saman vuoden lopussa tuomittujen määrä oli noussut jo 358 asti ja tutkinnan alaisena oli 1135 henkilöä. Seuraavan vuoden lopussa tutkinnassa olevien henkilöiden määrä oli noussut jo reilusti yli kahdentuhannen ja syytettynä oli yli 600 henkilöä. Vuonna 1993 huhtikuussa oli paljastunut kaikkien 'lahjusten äidiksi' ristitty tapaus Enimont (eräs yksityinen ja julkinen kemianyhtiö), jossa paljastui 1980-luvulla vaikuttaneiden poliittisten johtajien osuus yli 100 miljoonan liiran korruptioon. Tapaus sai televisiossa laajan huomion. (Pederzoli and Guarnieri,1997,324-325).

Poliittisen elämän 'puhdistuskampanja' toimi tehokkaasti koko 1990-luvun. Uusia syyllisiä löytyi sitä mukaa, kun vanhoja saatiin kiinni. Poliittinen 'solidaarisuus' puolueiden kesken, mikä oli mahdollistanut salaisen korruptiopelin, näytti hajonneen. Paolo Ridolan näkemyksen mukaan Italian puolueparlamentarismien toimintamekanismina oli ollut poliittisten puolueiden 'yksityisyys' eli puolueiden keskinäiset sopimukset konsensuksesta. Valtion takaama

puolueiden rahoitus oli myös osaltaan mahdollistanut poliittisen puoluejärjestelmän muodostumisen demokratian vastaiseksi, ei näkyväksi.(Ridola,1994,187-190).

Ferrajoli kuvaa Tangentopolia 'salavaltioksi', varsinaisen valtion rinnalle muodostuneeksi rinnakkaisvaltioksi, jonka valtarakenteet ja järjestelmät olivat mafian, camorran ja muiden vastaavien rikollisorganisaatioiden kanssa yhteistyössä tai niiden vallan alla. Italian valtion demokratia ja suvereniteetti olivat siis vain näennäisiä; valtiokoneisto rikkoi laillisuuden, julkisuuden, poliittisen vastuun, edustuksellisuuden ja julkisen kontrollin periaatteita vastaan. Poliittinen valta osoittautui illegaaliksi, jonka johdosta se menetti myös legitimitettinsä.(Ferrajoli,1996,66).

Poliittisen korruption toimintamekanismissa poliittisiksi, siten persoonattomiksi edustajiksi valitut henkilöt siirtyvät julkisesta yksityisten intressien kuljettajiksi. Zagrebelsky huomauttaa, että korruption tehokkuus ei ole kuitenkaan aina taattu. Toiseksi korruption ongelmaksi nousee se, että julkinen mielipide vastustaa yksityisten intressien ajamisen julkisella kentällä.(Zagrebelsky,1994,92). Toisaalta on syytä tarkentaa myös termejä intressi ja politiikka. Zagrebelskyn mukaan monipuoluejärjestelmässä puolueet edustavat nimenomaan yksityisiä intressejään.(Zagrebelsky,1994,101.) Eikö intresseillä ole poliittista ulottuvuutta? Ongelman ydin onkin intressien legaalisuus; intressien läpiajamiseksi käytetään laittomia keinoja kuten lahjomista. Italian suvereniteetin ongelmaksi muodostui poliittinen illegaalisuus, joka heikensi uskottavuutta edustukselliseen politiikkaan. Suvereniteetin muuttuminen on muuttanut ensisijaisesti poliittisia puolueita, käsitystä edustuksellisuudesta ja intresseistä sekä poliittisia valtasuhteita, etenkin oikeuslaitoksen ja parlamentin ja hallituksen välillä.

15. POLIITTISEN TOIMINTAKENTÄN MUUTTUMINEN

1990 -luvun alussa hajosi ensimmäisenä poliittinen muuttumattomuus, joka oli ollut niin leimallista vuosikymmenien ajan Italian poliittisessa toiminnassa. Poliittista muuttumattomuutta voidaan toisaalta pitää yleisenä eurooppalaisena muutoksena, viitaten kommunismin romahduksen aiheuttamiin muutoksiin, toisaalta erityisesti Italiassa tapahtuneena muutoksena, johon vaikuttivat myös muut seikat kuin kommunismin romahdus.

Korruption ja koko poliittisen elämän epädemokraattisuuden paljastumisella oli tietenkin vaikutusta poliittisen kentän uudelleen muotoutumiseen. Kun vuonna 1976 kaksi suurinta puoluetta oli saanut ääniä valtakunnallisissa vaaleissa yhteensä 72 % kaikista äänistä, niin vuonna 1987 määrä oli laskenut 46% ja vuonna 1992 määrä oli vain 28%. Clarkin mukaan puolueet olivat joutuneet legitimitietin kriisiin; niiden edustamat ideologiat eivät olleet enää relevantteja, ja niiden toiminta oli paljastunut korruptoituneeksi. Oppositio puolueet eivät kyenneet korvaamaan vanhoja hallituspuolueita.(Clark,1996,411).

Vuoden 1992 jälkeen poliittisten puolueiden määrä on yli kaksinkertaistunut; vanhat massapuolueet, la Democrazia Cristiana (DC), il Partito Socialista (PSI) ja il Partito Comunista Italiano (PCI), ovat hajonneet pienemmiksi puolueiksi, samalla uusia puolueita on perustettu lisää. Vuonna 1994 DC hajosi ensin kahdeksi puolueeksi: il Partito Popolare Italiano (PPI) ja il Centro Cristiano Democratico (CCD). Vuonna 1995 PPI hajosi vielä kahdeksi sisäisten ongelmien johdosta, oikeistolainen Buttiglione perusti oman kristillisdemokraattisen puolueen, i Cristiani Democratici Uniti (CDU). Vuonna 1998 CCD – puolue hajosi kahdeksi: perustetuksi tuli i Cristiani Democratici Riuniti (CDR), joka liittyi yhteen CDU:n kanssa ja otti nimen Unione Democratica per la Repubblica (UDR). Näiden lisäksi perustettiin vielä kolme uutta puoluetta vanhan Kristillisdemokraattisen puolueen pohjalta; kaksi kristillistä vasemmisto puoluetta La Rete ja il Movimento dei Cristiani Sociali ja yksi kristillinen oikeistopuolue Il Popolari per le Riforme (PATTO).(Lotti,1997,168-177).

Italian Sosialistinen puolue (PSI) hajosi 1990 –luvulla kolmeksi eri puolueeksi, Socialisti Italiani (SI), Laburisti Italiani ja Socialisti Democratici Italiani (SDI). Italian Kommunistinen puolue (PCI) koki ideologisen kriisin 1980-90–lukujen taitteessa, kommunismin romahduksen johdosta Itä-Euroopassa. PCI halusi olla imagoltaan enemmän demokraattinen ja vaihtoi nimekseen il Partito Democratico della Sinistra (PDS). Muutoksen johdosta puolue koki yllättävän kannatuksen nousun, sen puolueenjohtajan Massimo D'Aleman johdolla, sekä valtakunnallisissa että paikallisissa vaaleissa. Äärivasemmistolaiset puolueen jäsenet halusivat kuitenkin erottua PDS:tä ja perustivat oman puolueen il Partito di Rifondazione Comunista (RIF) (Lotti,1997,161-163).

Oikeistopuolue il Movimento Sociale Italiano (MSI) vaihtoi nimensä vuonna 1990 Alleanza Nazionale:ksi (AN), jonka jälkeen siitä erottautui Fiamma omaksi puolueekseen. Vihreä – puolue, i Verdi, perustettiin jo vuonna 1985, eurooppalaisen tendenssin mukaisesti. Vuonna 1989 perustettiin oikeistolainen ja Pohjois-Italiaa suosiva Lega Nord –puolue. Alunperin Lega Nord halusi olla vaihtoehto Kristillisdemokraattiselle puolueelle, mutta tämä vaihtoehtona oleminen jäi vähäiseksi puoluekentän uusiutuessa perusteellisesti. Italian puolue kenttä sai vielä uuden puolueen vuonna 1994, Italian mediakeisari Silvio Berlusconi perustaessa liberaalin oikeistopuolueen Forza Italian (FIT).(Lotti,1997,161-168). Puoluekentän muuttuminen on ollut Italiassa vilkasta koko 1990-luvun ja 2000-luvun alussa.

Poliittisen kentän hajotessa, vuonna 1993, Mario Segnin johtama komitea valmisteli jo pitkään harkitun vaalilakireformin, jossa luovuttiin käytetystä suhteellisesta vaalitivasta. Segnin komitea muodosti yli puoluerajojen ylittävän liiton, jossa 152 kansanedustajaa sitoutuivat äänestämään uuden vaalilain puolesta. Kansanäänestystä uudesta vaalilaista pidettiin kansantahdon ilmaisuna vallinneesta poliittisesta tilanteesta.(Clark,1996,420). Gianfranco Pasquino nimittää vuosien 1991 ja 1993 kansanäänestyksiä vaalilain muutoksista kansan ja parlamentin yhteiseksi liikkeeksi hallinnutta poliittista luokkaa vastaan. Kansanäänestyksillä kansa mobilisoitiin osoittamaan oma tahtonsa.(Pasquino,1998,44).

Kansanäänestykseen osallistui yli 60% äänioikeutetuista, ja heistä 82.7% äänesti muutoksen puolesta. Pohjois-Italiassa kannatus oli suurempaa, kuin Etelä-Italiassa. Kansanäänestyksen jälkeen, ja yleisessä painostuksessa myös vanhojen poliittisten vaikuttajien oli hyväksyttävä vaalilain muutos, joka heikensi vallinnutta puoluepatriotismia.(Clark,1996,420).

Vuoteen 1992 asti eduskunnan ja senaatin edustajat oli valittu erilaisilla vaalijärjestelmillä. Eduskunnan jäsenet oli valittu puoluelistasta, suhteellisella vaalitivalla. Myös senaatin edustajat oli valittu suhteellisella vaalitivalla, mutta kultakin vaalialueelta erikseen. (Inter-Parliamentary Union,1993,10,49). Uusi vaalilaki tuli voimaan 4. elokuuta 1993. Uudessa järjestelmässä molempien huoneiden äänet lasketaan samalla ääntenlaskutavalla: 75% äänistä lasketaan käyttämällä enemmistöperiaatetta ja 25% äänistä lasketaan suhteellisella ääntenlaskuperiaatteella. Senaatin vaaleissa alueellinen jako on pysynyt ennallaan. Jokaiselta alueelta $\frac{3}{4}$ annetuista äänistä lasketaan enemmistöperiaatteella, eli paikat annetaan kollegioille,

jotka ovat saaneet eniten ääniä. Loput paikoista lasketaan d'Hondtin suhteellisella vaalitivalla, kultakin alueelta erikseen. Poikkeuksen muodostavat Val d'Aosta, josta valitaan vain yksi kandidaatti enemmistöperiaatteella ja Molise, jonka kaksi kandidaattia valitaan molemmat enemmistöperiaatteella. (*Il sistema elettorale del Senato*, <http://www.parlamento.it/funz/sistelet.htm>).

Alessandro Pizzorusso mielestä tämä poliittinen vallankumous ei kuitenkaan vaikuttanut henkilövaihtoihin politiikassa. Hän on huomionut, että puolueiden hajoamisesta ja uudesta vaalitivasta huolimatta, samat henkilöt jatkavat edelleen edustuspaikoilla. (Pizzorusso, 1994, 224-225). Pizzorusso viittaa varmaan ei-tuomittuihin poliitikkoihin, jotka ovat vaihtaneet vain puolueita ja ideologioita, mutta jatkavat edelleen kansanedustajina tai senaattoreina. On selvää, että ainoastaan puolueiden hajoaminen pienemmiksi puolueiksi ei tuo uusia henkilöitä politiikkaan. Poliittinen kilpa muuttuu vain enemmän henkilökohtaiseksi kilpailuksi. Italiaan on kuitenkin tullut myös uusia poliittisia vaikuttajia, kuten Silvio Berlusconi ja Antonio Di Pietro, jotka ovat nousseet esiin nimenomaan poliittisen muutoksen johdosta.

15.1. UUSI POLIITTINEN MALLI?

Ensimmäiset vaalit, joissa käytettiin uutta ääntenlaskutapaa pidettiin vuonna 1994. Vaaleissa puolueet ovat järjestäytyneet pääasiassa kahteen suureen, oikeistopuolueiden ja vasemmistopuolueiden pooleihin eli yhteenliittymiin. Vuonna 1994 vaaleissa oikeiston yhteenliittymää (il Polo), johti Silvio Berlusconi ja hänen Forza Italia puolueensa. Vasemmiston yhteenliittymä oli i Progressisti. Vuonna 1994 il Polo voitti vaalit ja Berlusconi muodosti uuden, Italian historiassa ensimmäistä kertaa oikeistolaisen hallituksen. (Lotti, 1997, 171-177). Katsottiin, että Berlusconin puolue täytti 'tyhjän tilan', joka oli syntynyt vanhojen puolueiden menettäessä kannatustaan. Berlusconin hallitus jäi kuitenkin lyhyeksi, vain seitsemän kuukauden mittaiseksi, hallituksen sisäisten ristiriitojen vuoksi. (Clark, 1996, 422-424).

Berlusconin hallitus oli ensimmäinen Italian 'toisen' tasavallan hallitus, joten sen lyhytaikaisuuden syyksi voidaan arvella ensinnäkin poliittista murrostilaa, toisekseen sen johdossa ollutta poliittisesti kokematonista Berlusconia. Berlusconin hallitus koostui poliittisesti hajanaisista puolueista (FI, AN, LN, CCD, UDC). Suurin ongelma Berlusconin hallituksessa oli Lega Nordin ja Alleanza Nazionalen väliset erimielisyydet, nimittäin LN oli federalismin kannalla, kun taas uusfasistinen AN kannatti Etelä-Italian taloudellista auttamista. Berlusconi pyrki solmimaan kahdenkeskisen sopimuksen molempien puolueiden kanssa, tässä kuitenkin onnistumatta. Berlusconin hallitus sai epäluottamuslauseen joulukuussa 1994, ja se joutui eroamaan.(Tocci,2000,69-70).

Nathalie Toccin mukaan, Italian 'toisen' tasavallan hallitus- ja koalitiopolitiikka on kuitenkin muuttunut suhteessa Italian 'ensimmäiseen' tasavaltaan. Toccin mielestä etenkin vuoden 1996 vaalien jälkeen koalitiopolitiikka on muuttunut enemmän politiikka keskeisemmiksi ja hallitukset ovat olleet hänen mielestään paremmin koheesiossa. Sisäpoliittisina syinä hallituskoalitioiden muuttumiseen Tocci näkee Tangentopolin, joka on asettanut suuren paineen puolueiden politiikan harjoittamiselle; poliittisten puolueiden yhteisenä uutena ideologisena pyrkimyksenä on harjoittaa tehokasta ja rehellistä politiikkaa. Toisaalta myös uusi vaalilaki estää puolueiden taktisen, ääniin perustuvan, liittoutumisen, ja lisää politiikkakeskeisempää toimintaa. Kansainvälisinä syinä koalitiopolitiikan muuttumiseen Tocci pitää kommunismin romahdusta, joka poisti PCI:n, sittemmin PDS:n sisäänpääsyn hallitukseen. Puolueilla ei ole enää 'vaihtoehdon' pelkoa, jota kommunismi heille edusti. Uudessa tilanteessa puolueet pystyvät ehkä toimimaan poliittisesti ilman taktista klientelismia, jota 'ensimmäisen' tasavallan puolueet olivat harjoittaneet valtaan pääsyn politiikallaan. Toisena kansainvälisenä syynä Tocci näkee Euroopan Unionin Maastrichtin sopimuksen aiheuttamat vaatimukset yhteisestä raha- ja talouspolitiikasta. Saavuttaakseen Euroopan Unionin sopimusten vaatimat ehdot, on puolueiden toimittava enemmän yhteisymmärryksessä.(Tocci,2000,77-78).

1990-luku muutti siis Italian poliittisen toimintakentän kokonaan, korruption jälkeen uusia ratkaisuja ja poliittisia toimintalinjoja on haettu. Muutos on ollut pakottava, jotta kansa saataisiin taas uskomaan politiikan pätevyYTEEN. Poliittisten toimintalinjojen muuttamisen lisäksi, korruption jälkeiseen tilanteeseen on etsitty myös perustuslaillisia ratkaisuja. Vuoden

1996 vaalien voittajapoolin, l’Ulivon suurimman puolueen PDS:n johtaja, Massimo D’Alema otti tehtäväkseen johtaa Perustuslaillista uudistuskomiteaa kesäkuussa 1997. Hän halusi osoittaa, että PDS on halukas perustuslaillisiin uudistuksiin. Komitean kokoonpano oli parlamentin paikkojen mukainen, eli l’Ulivolla ja sitä tukeneella il Rifondazione Comunista –puolueella (RC) oli siinä mahdollisuus enemmistöpäätöksiin. Komitea koostui 70:stä parlamentin jäsenestä ja 35:stä senaattorista. Perustuslaillisen komitean tehtävänä oli tehdä ehdotuksia valtion uudesta luonteesta: hallituksesta, parlamentista ja tuomarikunnan asemasta. D’Alemalla oli kaksi vaihtoehtoa komitean ehdotusten tekemiseksi; hän saattoi turvautua Umberto Dinin hallituskaudella muotoiltuun korkea-profiiliseen sopimukseen (*high-profile agreement*), jossa olisi myönnytty Berlusconiin (FIT) puoltamaan uuteen televisiolaikiin ja Gianfranco Finin (AN) ehdotukseen suorista presidentin vaaleista. D’Alema turvautui kuitenkin toiseen ratkaisuun, Popolari- ja RC-puolueiden vastustaessa edellä mainittua sopimusta. D’Alema päätti, että perustuslaillisessa komiteassa käsitellään ainoastaan l’Ulivon tekemiä ehdotuksia uudesta perustuslaista. Ongelmana jälkimmäisessä ratkaisussa oli, että suurin osa l’Ulivon puolueista oli uudistuksia vastaan. Ehdotuksia tehtiin uudesta vaalilaista, presidentin asemasta ja juridisen vallan asemasta, mutta ne kaatuivat kuitenkin kaikki, taas kerran, puolueiden intressikeskeisyyteen.(Pasquino,1998,42-52).

Sanotaan, että uudet poliittiset johtajat olisivat romuttaneet vanhan poliittisen järjestelmän lopullisesti uudella politiikka puheella.(Mc Carthy,1997,337.) Poliitiikan keskeisiksi hahmoiksi ovat nousseet uudet poliittiset johtajat, jotka pyrkivät artikuloimaan uuden politiikan. Onko kyseessä uuden demokratian luominen uusilla puheilla? Idea demokratiasta on kuitenkin sama, demokratian peruskäsitettä, vallan kolmijakoa ja valtion institutionaalista rakennetta ei ole muutettu, vaikka vaalilakia muutettiin ja vaikka ehdotuksia perustuslain uudistamisesta on esitetty.

Uudessa tilanteessa siis ainoastaan puolueiden demokratia on muuttunut; vanha hallinnut muuttumaton tilanne, Kristillisdemokraattisen keskipuolueen valta-asema on väistynyt ja tilalle on tullut uusia puolueita, jotka edustavat uusia poliittisiä arvoja. Toisaalta tarkasteltaessa poliittisten puolueiden esittämiä uusia arvoja, voimme miettiä, ovatko ne todellisia uusia poliittisiä vaihtoehtoja vai vain pyrkimyksiä oman poliittisen puolueen legitimointiin? Vanhat arvot ovat vain puettu uusiin vaatteisiin. Patrick Mc Carthy tarkastelee

artikkelissaan *Italy: a new language of politics?* poliittisten puolueiden kieltä 'ensimmäisen' ja 'toisen' tasavallan aikana. Esimerkiksi Alleanza Nazionale -puolue, joka oli siis ennen vuotta 1995 il Movimento Sociale Italiana, päämäärinä ovat edelleenkin fasistiset ja oikeistolaiset periaatteet. Vanhat periaatteet on vain pyritty modernisoimaan puhumalla modernista fasismista. Modernissa fasismissa korostetaan vahvaa valtiota ja katolisia arvoja.(Mc Charty,1997,347). Saadakseen uskottavuutta muutokselleen MSI vaihtoi useiden muiden puolueiden tavoin nimeä.

Il Partito Comunista Italiano (PCI), entinen kommunistinen puolue nykyinen PDS, joka edustaa demokratiaa, on nostanut puolueensa uuden moraalin tulkitsijaksi, korruption paljastumisen jälkeen; ja historiallisen kompromissin saavuttajaksi, kommunismin romahduksen jälkeen.(Mc Charty,1997,340-341.) PDS -puolueen on helppo olla moraalin edustaja, sillä 'ensimmäisen' tasavallan aikana puolueelta oli evätty mahdollisuus päästä parlamenttiin, jossa poliittiset 'salaiset' päätökset tehtiin. Forza Italia puolueen johtohahmo Berlusconi pyrkii taas esittäytymään henkilönä, joka on jo saavuttanut jotakin Italian yhteiskunnassa, tarjoamalla tuhansia työpaikkoja.(ibid.,344-345.) Berlusconilla, uudella poliittisella vaikuttajalla on ollut helppoa nousta vaikuttajaksi, sillä hänellä ei ole vanhojen puolueiden kiusallista historiaa takanaan. Berlusconi voi myös huolettomasti kritisoida muita puolueita, ja saada kannatusta, hänen mediataustansa ja vahvan taloudellisen asemansa vuoksi.

Italian politiikan uudistamisessa vastafinaalisuus kääntyy paradoksaalisesti institutionaalisen mallin muuttumattomuudeksi konfliktitilanteissa, joissa haetaan uusia ratkaisuja ja toimintamalleja. Uusimpana esimerkkinä näemme toukokuun 2001 vaalit, joissa Silvio Berlusconin *Casa delle Liberta* -puoluekoalitio sai enemmistön sekä parlamentin ylä- että alahuoneen paikoista. Casa delle Liberta -koalitioon kuuluivat Forza Italia, AN, Biancofiore (CCD ja CDU), LN sekä uusi PSI. Koalitio sai senaatissa 42.5% kannatuksen ja alahuoneessa noin 45.4% kannatuksen.(La Repubblica/c). Koalition voittajapuolue Forza Italia sai vaaleissa reilut 30% äänistä. Forza Italian kannatus nousi edelleen vuoden 1994 vaalivoitosta, jolloin puolue sai 21% kannatuksen.(La Repubblica/a). Lega Nordin kannatus sen sijaan kääntyi laskuun, vuoden 2001 vaaleissa se oli vain vajaa 4%, kun se oli ollut vuoden 1996 vaaleissa noin 10%. Alleanza Nazionalen kannatus laski parilla prosenttiyksiköllä vuoden 1996 15.7% kannatuksesta.(La Repubblica/b).

Senaatin 315:sta paikasta Berlusconin koalitio sai 177 paikkaa, kun Francisco Rutellin johtama l'Ulivo –koalitio sai 128 paikkaa. L'Ulivoon kuuluivat Rutellin La Margherita-puolue (PPI,RI,Udeur ja Democratici), DS, Girasole (Verdi ja SDI) ja PDCI. (La Repubblica/c). L'Ulivo –koalition äänistä DS sai vajaat 20% äänistä ja la Margherita n.14% annetuista äänistä. (La Repubblica/d.) Vasemmiston äännet ovat laskeneet kokonaisuudessaan muutamalla prosenttiyksiköllä koko 1990-luvun. Parlamentin alahuoneen paikoista enemmistöäänin jaetuista, 475:stä paikasta, Casa delle Liberta sai 282 paikkaa ja l'Ulivo 184. Suhteellisella tavalla jaetuista, 155:stä paikasta, Forza Italia sai 62 paikkaa, Alleanza Nazionale 24, Lega Nord ja Biancofiore eivät saaneet yhtään paikkaa. L'Ulivon DS sai 31 paikkaa ja la Margherita 27. Il Girasole ei saanut yhtään paikkaa.(Elezioni della Camera dei deputati.<http://cedweb.ministerno.it:8890/camera/c000000.htm>). Tilastoja tarkastelemalla puolueiden prosentuaalinen kannatus vuoden 1996 parlamenttivaaleihin verrattuna oli kokonaisuudessaan arvioituna lähes päinvastainen näiden kahden poolin välillä. (La Repubblica/c).

Vaalikampanjassaan Berlusconi käytti itsestään nimitystä *il Cavaljiere*, ritari. Hänen vaaliteemanaan oli Italian vapauttaminen, tosin poikkeuksena Giuseppe Garibaldiin, Berlusconin tavoitteena on vapauttaa Italia kommunisteista ja vasemmistosta. Erikoista Berlusconin vaalikampanjassa oli se, että hän käytti kommunismia oletettuna uhkana Italiaille.(Ks.Giannini, La Repubblica,14.5.2001.) Kysymykseksi jää, onko Berlusconin suosion takana hänen esittämänsä oikeistolainen vapautusideologiansa, vai hänen taloudellinen asemansa, vaikutusvaltansa tiedotusvälineissä, ja lupaukset työpaikoista ja talouden kasvusta? Vai riittääkö Berlusconin kannatukseen hänen jo tarjoamansa tuhannet työpaikat? (Ks. La Repubblica,05/2001). Poliitiikan keinot ja päämäärät eivät esittäydy enää kollektiivisina, kuten esimerkiksi toisen maailmansodan jälkeen. Toisaalta 1990-luvun poliittinen kriisi on paljastanut suvereniteetin kollektiivisuuden institutionaalisella tasolla toimimattomaksi Italiassa. Ristiriita suvereniteetin syvätason periaatteiden ja politiikan pintatason välillä on hyväksytty. Institutionaalisia syvätason ratkaisuja tilanteeseen ei ole haettu, vaan toiminta jatkuu pintatasolla entisenkaltaisena poliittisena pelinä.

Poliittiseen muutokseen johtaneena pääasiallisena syynä 1990-luvulla voidaan siis nähdä poliittisten puolueiden korruptio. Poliittisessa legitimitetin kriisissä, poliittinen toimintakenttä

on muuttunut. Uudet poliittiset puolueet pyrkivät legitimoimaan asemansa uusilla arvoilla. Perustuslaillista järjestelmää tai demokratiaa ei ole kyseenalaistettu. Legitimiteetin kriisi ei ole muuttanut demokraattista periaatetta, ainoastaan demokratian toteuttamista, esimerkiksi siirtyminen enemmistövaalitapaan. Mutta onko demokratian toteuttajiksi noussut uusia toimijoita, poliittisten puolueiden rinnalle? Italian poliittisen muutoksen alkuunpanijoina toimivat juridinen valta ja tiedotusvälineet, jotka herättivät kansan osoittamaan mieltään ja toimimaan.

Andrea Manzella viittaa mediaan uutena poliittisten intressien artikuloijana. Tiedotusvälineet ovat muodostuneet hänen mielestään uudeksi poliittisen edustuksellisuuden muodoksi, jolla on suora, konkreettinen ja välitön vaikutus ihmisten mielipiteisiin.(Manzella,1994,123). Media, julkisuudesta huolimatta ei ole välttämättä kuitenkaan poliittisten intressien puolueeton yhteen kokoaja. Giulio M. Chiodin mielestä Tangentopolin esiintulon ongelma on se, että tuomarit asetettiin, joukkotiedotusvälineiden välityksellä tulkitsemaan ja artikuloimaan kansanyhteyttä ja julkista mielipidettä. Joukkotiedotusvälineet eivät ole kuitenkaan kenenkään kontrollissa, niissä luodaan tilanteesta vain mielikuva yleisölle, jota sitten yhteisesti spekuloidaan. Chiodi muistuttaa, että media on niin sanotusti 'läpinäkyvä', mutta silläkin on omat esiintulon kanavansa, ja sitä hallitsevat omat intressit.(Chiodi,1996,46-47). Tiedotusvälineillä on tärkeä rooli politiikan toteuttamisessa ja legitimiteetin saavuttamisessa. Tiedotusvälineet ovat kuitenkin vain poliittisen ja juridisen vallan välineitä, ne eivät ole itsessään poliittisia toimijoita.

16. OIKEUSLAITOS DEMOKRATIAATTISENA TOIMIJANA

Uudessa poliittisessä tilanteessa nousee esiin juridisen vallan asema. Onko juridista vallasta muodostunut uusi poliittinen subjekti? Mitkä ovat juridisen vallan keinot demokratian toteuttamiseksi Italiassa? Mielenkiintoisena kysymyksenä on myös juridisen vallan ei-poliittisuus tai puolueettomuus; puolueettomuus tulee tässä kahdessa merkityksessä esiin eli neutraalisuudessa arvioida poliittista tilannetta puolueettomasti sekä juridisen vallan suhde poliittisiin puolueisiin.

Jos demokratia pelin ehdoiksi asetettiin, Michelangelo Boveron mallin mukaisesti, kansalaiset, jotka valitsevat poliittiset toimijat. Demokratia peli edellytti toimijoilta ”reilua peliä” ollakseen demokraattinen, eli kansan tahdon mukainen. Demokratia peli ei kuitenkaan onnistunut Italiassa, jotkut ”pelaajat” olivat ”bluffanneet” pelinkulussa, jolloin päätöksenteko ei perustunutkaan enää demokratiaan, vaan yksityisiin intresseihin. ”Väärinpelanneet pelurit” olivat unohtaneet pelin tarkoituksen ja joukkuepelin luonteen ja tavoittelivat vain henkilökohtaisia voittoja. Pelin institutionaalinen rakenne oli tehnyt väärinpelaamisen mahdolliseksi ja ajan myötä siitä oli tullut pelin rakenteellinen osa, tärkeää ei ollut miten pelaa, kunhan väärinpelaamisesta ei jäänyt kiinni. Väärinpelaaminen kuitenkin meni yli pelin institutionaalisten rajojen, jolloin tarvittiin avuksi tuomaria. Tuomarina demokratia pelissä toimi oikeuslaitos. Oikeuslaitos edustaa pelin sääntöjä ja lakeja, jolle pelin tuli perustua. Tuomarin tehtävänä oli poistaa väärinpelanneet poliitikot pelistä; väärinpelaamisen ongelma osoittautuikin yllättäen niin suureksi, että koko pelin rakenne ja pelaajien kokoonpanot menivät uusiksi. Tuomari saattoi poistaa väärinpelanneet, mutta se ei ratkaissut kuitenkaan institutionaalista väärinpelaamisen ongelmaa, sen sijaan tuomarin ja pelin kulun ongelmaksi nousi tuomarin osallistuminen peliin. Tuomaria ei oltu kuitenkaan valittu pelaajaksi, eikä sen toimintaa kontrolloinut mikään institutionaalinen taho.

16.1. OIKEUDEN SUHDE POLIITTISEEN

Poliittisen toiminnan ongelma ulottuu poliittisia instituutioita laajemmalle. Giulio M. Chiodin mukaan valtion kriisi on myös lainsäätäjän kriisi ja suvereniteetin kriisi. Laki ja politiikka ovat tavallaan erottamattomat, ne tarvitsevat toisiansa toimiakseen. Valtio on poliittisen ja oikeudellisen monopolin vallassa, joista poliittinen edustaa Chiodille suvereniteetin täydellistämistä tai pyrkimystä siihen. Lait ovat oikeuksien arvotettuja muotoja – lait edustavat moraalista, oikeuksia, käsityksiä, mahdollisuuksia ja vallitsevia poliittisia intressejä. Lait muodostuvat Chiodin mukaan poliittisten hyötyjen ja oikeuksien sekoitukseksi. Laista tulee auktoriteetin legitimoimisen väline, auktoriteetti ei kuitenkaan enää pyri legitimoimaan lakia, jolloin parlamentti menettää edustuksellisuutensa lakien legitimoivana elimenä. (Chiodi, 1996, 35-43). Laista ja oikeudesta tulee siten erillinen osa valtion institutionaalista järjestelmää.

Ferrajolin mielestä Tangentopoli on kyseenalaistanut koko Italian valtion poliittisen, mutta myös oikeudellisen rakenteen. Tangentopoli tarkoittaa legaalisuuden poliittista ongelmaa, vallan tasapainon rikkoutunutta järjestelmää, mutta myös lainsäädännöllistä inflaatiota. Hallinto on alistettu erilaisten byrokraattisten lakien alle, jotka säännöllisyyden sijasta ovat vain aiheuttaneet sekasotkua ja mahdollistaneet korruption.(Ferrajoli,1996,75). Laeilla on siten ongelmallinen asema yhteiskunnassa, niiden täytyy edustaa kollektiivisuutta, legaalisuutta ja tehdä yhteiskunnasta oikeudenmukainen. Juridisen vallan tehtävä vaikuttaa kuitenkin vaikealta poliittisen polemiikin, perustuslakien, juridisen vallan institutionaalisen aseman ja julkisen kannanoton välissä.

1990-luvun kriisi on nostanut esiin Italiassa jo pitkään kyteneen ristiriidan juridisen ja poliittisen vallan välillä. Vuoden 1948 perustuslaki antoi tuomarikunnalle näennäisen autonomian poliittisesta vallasta - fasisin hallitusjärjestelmän aikaan tuomarikunta ja sen jäsenethän olivat homogeenisiä hallituksen valtaan nähden, eli tuomarikunta oli valittu poliittisten vallan taholta – kuitenkin vanha poliittinen yliote vaikutti juridisen vallan asemaan aina 1990-luvun alkuun asti.(Pizzorno,1998,68.)

Konfliktit oikeudellisen ja poliittisen vallan välillä ovat kasvaneet etenkin oikeudellisen vallan integroitua poliittiseen ja yhteiskunnalliseen järjestykseen. Juridisen vaikutusvallan kasvaminen yhteiskunnassa näkyy ensinnäkin oikeudellisen vallan laajentumisena maantieteellisesti. Tuomarikunnan tekemät päätökset ovat lisääntyneet enemmän suhteessa poliittisiin ja hallinnollisiin päätöksiin. Toisekseen oikeudellisen vallan lähentyminen yhteiskuntaan näkyy juridisten metodien muuttumisena poliittisessä päätöksenteossa; tuomarikunta osallistuu lakien muotoilemiseen ja arkaluonteiset kysymykset siirretään usein oikeusistuinten päätettäväksi. Kansalaiset ovat myös yhä enenevässä määrin turvautuneet oikeudelliseen prosessiin kysymyksissä, jotka olivat ennen hallinnollisten päätöstentekijöiden päätettävissä. Euroopan Unionin instituutioiden yhä juridisempi luonne ja yhä suurempi vaikutus yhteiskunnassa ja poliittisessa päätöksenteossa on lisännyt juridisen vallan asemaa suhteessa muihin valtiollisiin instituutioihin. Lisäksi oikeusinstituution tehtäväksi on muodostunut perustuslaillisten instituutioiden kontrollointi poliittisissa kriisitilanteissa.

Erityisesti viimeinen on aiheuttanut poliittisen vallan vastareaktioita juridista valtaa kohtaan.(Pizzorno,1998,11-13).

Juridinen valta on edustettuna yhä suuremmassa määrin yhteiskunnassa. Sen toiminta on kuitenkin täysin hallinnollista. Juridiselle vallalle ei ole annettu perustuslaissa poliittisia oikeuksia. Juridisen vallan asema poliittisen toiminnan kontrolloijana tai poliittisena toimijana on kyseenalaistettu erityisesti poliittisen toimijoiden taholta. Katsotaan, että Tangentopolin ilmeneminen on politisoinut oikeudellisen toiminnan. Oikeudellisen toiminnan politisoiminen oli tapahtunut ensimmäisen kerran 1960-70-luvuilla tapahtuneiden terrori-iskujen vuoksi, jolloin tuomarikunnasta tuli valtiota ja yhteiskuntaa kontrolloiva elin. Demokratia vaatii oikeudellista takuuta poliittiselle takuulle; oikeudesta tulee demokratian toimivuuden kontrolloija, samalla juridisen ja poliittisen päätöksenteon areenat lähentyvät toisiansa.(Rodotà,1996,26).

Stefano Rodotàn mukaan nimenomaan tuomarikunta on julkisen politiikan aktualisoija, ja sillä on valta ja mahdollisuus auktoriteetin vallan legitimoimiseksi. Tuomarikunnalla on tärkeä tehtävä poliittisten päätösten artikuloijana, se on ikään kuin kansan ja auktoriteetin välissä. Oikeusistuimet toimivat poliittisten instituutioiden ja kansan kohtaupaikkoina, tämä rikastuttaa Rodotàn mielestä demokratiaa, sillä se tekee ongelmat näkyviksi. Etenkin uusi kommunikaatio auttaa kansalaisia suoraan demokratian kontrolliin juridisen auktoriteetin välityksellä. Toisaalta oikeudellinen kontrolli on vähentänyt kansansuvereniteetin demokraattisen toteuttamisen muotoja, sillä tuomarikunnan päätöksenteko perustuu legaalisuuteen, lakeihin, eikä se ole edustuksellinen elin, edustuksellisesta tehtävästään huolimatta. Juridisen vallan - palvelukseen demokratiaa - tulisi siten myös olla läpinäkyvä toiminnassaan.(Rodotà,1996,26-29).

Rodotàn tekstissä näkyy oikeudellinen kädenjälki, hän ei kyseenalaista oikeutta, oikeus ja politiikka toimivat oikein, kun ne toimivat legaalisesti. Legaalisuus ei takaa kuitenkaan legitimitettä, ja legaalisuuden määrittelyksi ei riitä se, että siitä on tehty oikeusistuimessa päätös. Rodotà luottaa nähtävästi instituutioiden ja hallinnon oikeellisuuteen, hän tekee niistä ihmisen moraalisuuden ylimeneviä. Juridisen auktoriteetin edustajilla on kuitenkin sama oikein toimimisen ongelma, kuin poliitikoillakin.

Morris L. Ghezziin mielestä Italian tuomarikuntaa ei voida määrittellä suvereniteetin institutionaaliseksi hallitsijaksi, vaikka se perustuukin periaatteelle vallan kolmijako-opista. Ghezzi perustelee näkemystään sillä, että tuomarikunnan jäsenet eivät ole kansan valitsevia; näin ollen järjestelmää ei voida pitää edes demokraattisena. Tästä näkökulmasta poliittisen vallan oikeudellisen kontrollin kieltäminen on ymmärrettävää. Kansan valitsema parlamenttihan on ollut formaalisesti kansan suvereniteetin edustaja, ja tuomarikunnan tehtävänä on ollut vain lakien legaalisuuden tekninen kontrollointi. Eli tuomarikunnan tehtävänä ei täten voi olla suvereniteetin kontrolloiminen.(Ghezzi,1996,61-62).

Alessandro Pizzornon mielestä juridinen valta on valjastettu käyttöön Italiassa vain silloin, kun perustuslailliset instituutiot eivät ole kyenneet ratkaisemaan poliittista kriisitilannetta, kuten terrorismia, mafiaa ja korruptiota.(Pizzorno,1996,94-95.) Kysymyksessä on siis poliittisesti taktinen siirto poliittisesti vastuulliselta instituutiolta poliittisesti vastuuttomalle instituutiolle. Kriisissä näkyy selvästi poliittisen ja oikeudellisen vallan vaikutus toisiinsa, ja niiden keskinäiset valtaongelmat. Juridinen valta muuttuu poliittiseksi vallaksi, silloin kun sille annetaan poliittisia oikeuksia ja velvollisuuksia. Tilanne esimerkiksi korruptiotapauksissa on ongelmallinen, sillä korruptio koskettaa sekä poliittista että juridista valtaa. Mihin kuuluisi vetää raja politiikan ja oikeuden välille? Mitkä ovat poliittisia ja mitkä oikeudellisia toimenpiteitä?

Juridisen vallan toimintaa poliittisena koneistona voidaan kyseenalaistaa myös sen organisaation perusteella. Tuomarikunta on hallinnollinen ja byrokraattinen koneisto, joka päättää sekä siviiliasioista että poliittisista ongelmista. Italian tuomarikunta on sisäisesti hyvin hajanainen instituutio, ja siksi myös ulkopuolisten intressiryhmien on helppo vaikuttaa sen toimintaan.(Pederzoli and Guarnieri,1997,334).

Juridiselle vallalle on annettu toisaalta tehtäväksi kontrolloida sosiaalista tilannetta, toisaalta poliittinen valta on pitänyt omaa valtaansa tiukasti suojeluksessaan.(Ghezzi,1996,72-73.) Esimerkiksi 1980-luvun alussa paljastuneessa P2 -korruptio skandaalissa toiminut tuomari Alemi tuomittiin poliittisen eliitin keskuudessa ”perustuslaillisen ympyrän ulkopuoliseksi” toimijaksi (*”fuori del circuito costituzionale”*). Poliittinen instituutio oli edelleen niin vahva,

että se saattoi syrjäyttää oikeudellisen vallan. Oikeusistuimen vaikuttamisen teki vaikeaksi poliittinen solidaarisuus puolueiden välillä, joka oli saanut alkunsa 1948 poliittisesta konsensuksesta. Poliittinen solidaarisuus tarkoitti puolueiden välistä 'salaista sopimusta', jonka mukaan poliittiset puolueet tekivät keskinäisiä päätöksiä, päämääränään säilyttää poliittinen vaikutusvaltansa. Pizzornon mukaan poliittisen vallan vahvaa vaikutusvaltaa oikeusinstituutioon lujittivat myös tuomarikunnan henkilökohtaiset siteet politiikkaan.(Pizzorno,1998,88-89).

1980-luvun lopulla, P2 -skandaalin jälkeen, juridista valtaa haluttiin heikentää. Silloinen Italian tasavallan presidentti Francesco Cossiga (1985-1992) esitti vastalauseen vuonna 1958 perustetun Korkeimman oikeusneuvoston (Csm) toiminnalle, joka oli hänen mielestään perustuslaillisesti vastuuton instituutio. Cossiga pyrki Csm:n vastustuksellaan vähentämään joidenkin yksittäisten tuomareiden ja lakimiesten – kuten Alemi – asemaa. (Pizzorno,1998,88-89). Csm on autonominen, edustuksellinen, oikeusistuimen hallitus, joka koostuu oikeusoppineista ja erityisasiantuntijoista. Csm:n tehtävänä on erilaisten instituutioiden kontrollointi, sillä ei ole kuitenkaan interventio-oikeutta juridisiin kysymyksiin.(Paciotti,1999,33-34.) Csm:n ja poliittisen vallan välistä suhdetta pyrittiin heikentämään vuonna 1988 järjestetyllä kansanäänestyksellä, jossa tuomarit asetettiin henkilökohtaiseen vastuuseen toiminnastaan. Tässä kriittisessä ilmapiirissä tuomarikunta aloittaa poliittisen korruption paljastamiskampanjansa. (Pizzorno,1998,88-90).

Toisaalta Csm:n toimintaa on kritisoitu myös sen poliittisesta luonteesta, nimittäin parlamentin tehtävänä on ollut kymmenen Csm:n edustajan valinta. Polemiikkaa on käyty siitä, täytyykö oikeusistuinten jäsenten suosia poliittisia puolueita tullakseen valituiksi neuvostoon. Virallisesti valinta perustuu asianomaisen henkilön ansioihin ja virassaolon pituuteen, mutta kuten usein on huomattu, käytäntö saattaa poiketa päätöksistä. Csm:n poliittisuus tulee esille myös sen jäsenten edustamista erilaisista juridisista liittoutumista ja poliittisista puolueista. Korkein oikeusneuvosto on ollut eräänlainen poliittinen edustuksellinen paikka juridiselle vallalle.(Pederzoli and Guarnieri,1997,329-330).

Edellä esitetyn perusteella on vaikea kiistää tuomarikunnan poliittista luonnetta. Toisaalta juridisen vallan institutionaalinen päätöksenteko ei ole kuitenkaan luonteeltaan poliittinen,

vaan perustuu tiettyyn legaaliseen prosessiin. Elena Paciottiin mukaan poliitikkojen ongelmana oikeudellisen vallan arvioijina on, että he arvioivat tuomareiden ja asianajajien toimintaa usein samoilla kriteereillä, kuin omaa toimintaansa. Tuomarikuntaa arvioidaan kuten puoluetta, jolla on omat intressinsä ja ideansa, ja joka toimii tietyn solidaarisuus periaatteen mukaisesti.(Paciotti,1999,34-35.)

Tuomarikunta voi toimia poliittisen legaalisuuden ja demokratian toteutumisen kontrolloijana, mutta se ei voi toimia poliittisena subjektina. Juridisella vallalla ei ole institutionaalisesti mahdollista ratkaista poliittisia kriisejä. Tuomarikunta ei voi tehdä poliittisia päätöksiä. ”La debolezza della risposta politica ai fenomeni di corruzione, non contrastati nè con leggi nè con interventi amministrativi adeguati, esalta impropriamente il ruolo della magistratura: impropriamente poiché l’intervento della magistratura penale può solo pervenire alla scoperta di uno o più reati e alla eventuale sanzione del colpevoli, attraverso procedure complesse e, nel farraginoso sistema italiano, spesso lentissime e che, raramente conducono a conclusioni definitive; non può certo affrontare e risolvere il problema di una corruzione radicata e diffusa.”(Paciotti,1999,58.) Kuten Paciotti sanoo, oikeudellinen vallan on vaikea ratkaista kokonaisvaltaisesti ongelmaa, se voi puuttua vain yksittäisiin, paljastuneisiin tapauksiin ja ainoastaan rankaisemalla. (ibid.,.)

17. KOLLEKTIIVISUUDEN FLOPPI

Toisen maailmansodan jälkeen kansa oli saatu uskomaan poliittisiin puolueisiin suvereenin tahdon artikuloijina. Poliittiset puolueet eivät edustaneet kuitenkaan kollektiivia kansantahtoa vaan yksityisiä intressejä. Mutta mitkä ovat syyt poliittisen toiminnan ei-suvereenisuuteen ja korruptioon? Italian institutionaalinen järjestys on tavallaan antanut korruptioon mahdollisuuden, mutta eivät syytä siihen.

Jos korruption toimintamekanismissa yksityiset ja spesifiset intressit menevät kollektiivisten ja yleisten intressien edelle, voidaan miettiä onko korruption syynä kollektiivisten intressien puuttuminen? Poliittiset toimijat eivät toimineet koko kansan hyväksi, toisaalta voidaan kysyä, mikä on, tai on ollut Italian kansakunnan kollektiivinen tahto? Italia on ollut alueellisesti hyvin

hajanainen koko sen kansallisen historians ajan. Italia on jakautunut vahvasti pohjois- ja eteläsektoreihin, toisekseen eri alueisiin. Saverio Battenten mielestä Italian valtion ongelmana on ollut valtion ja kansankunnan tai kansallisen identiteetin välinen ristiriita. Italian valtiota on haluttu suverenisoida poliittisilla toimenpiteillä, toisaalta paikalliset ja yksityiset intressit ovat olleet valtiollisen yhtenäisyyden edellä. Italian liberaali valtio (1848) pyrki luomaan kansallisvaltion hallinnollisen ja poliittisen yhdistämisen avulla. Battenten mukaan liberaalin valtion politiikat kuitenkin epäonnistuivat muodostamaan kompromissin politiikan ja kansalaisyhteiskunnan välille. Liberaali valtio loi alueellisen hallinnon käytännön, jossa paikalliselle hallinnolle annettiin suuri autonomia. Käytäntö antoi kuitenkin mahdollisuuden alueellisille eliiteille harjoittaa valtaa mielensä mukaisesti. Poliittinen järjestelmä muodostui siten yksisuuntaiseksi suhteessa kansalaisiin. Battente kertoo Pierangelo Scieran ja Marco Meriggin näkemyksen, jonka mukaan liberaalin valtion poliitikkojen intressit olivat ennemminkin alueellisia kuin valtiollisia. Liberaalin valtion poliittinen eliitti ei siis ollut kansallisesti yhtenäinen, vaan jakaantunut paikallisten intressien mukaisesti. (Battente,2000,311-314.)

Mussolini lähestyi uudella tavalla Italian kansakunnan ongelmaa. Fasismi yritti ratkaista Italiassa vallitsevan skisman yhteiskunnan ja heterogeenisen kansakunnan välillä, organisoimalla yhteiskunnan autoritaariseksi ja hierarkkiseksi.(Battente,2000,311.) Mussolinin onnistui luomaan kollektiivinen järjestelmä, mutta Mussolinin käyttämät kollektiivisuuden keinot eivät olleet pysyviä. Toisekseen Mussolinin valtio edusti vain pienen fasistisen eliitin intressejä. Kollektiivisuus ei ollut lähtöisin kansasta, vaikka se kosketti koko kansaa. Toisen maailmansodan jälkeen Italian kansakuntaa yritettiin yhtenäistää yhteisellä fasismin vastustuksella. Kuitenkin vanha, jo liberaalissa valtiossa ilmennyt intressikeskeinen politiikka jatkui myös uudessa valtiossa, Italian tasavallassa.

Giorgio Chittolini haluaa kyseenalaistaa ylipäätään koko modernin valtion historian ja valtion suvereniteetin kollektiivisuuden. Modernissa valtiossa nousevat esiin yksityisen ja julkisen käsitteet: valtiollisen historian perinteisessä teoriassa ”yksityinen” on määritelty usein ”ei-valtiollinen”. Chittolini tarkastelee yksityisen käsitteä, jolla hän kyseenalaistaa valtion historian kollektiivisen luonteen. Esimerkiksi teoreetikot Michael Foucault ja Pierre Bourdieu käyttävät yksityisestä intressipolitiikasta termiä mikropolitiikka. Mikropolitiikalla tutkitaan yksityisten

suhteiden verkkoa ja vallan spesifisyyttä.. Modernin valtion vallan autonomia ja käsite keskitetystä hallitusvallasta näyttäytyvät tarkastelun perusteella ironisilta, sillä todellisuudessa modernin valtion valtarakenteet ovat usein hyvin hajanaisia ja intressikeskeisiä. (Chittolini,1995,S34-39) Chittolinin mukaan julkiset intressit ovat siis pohjimmiltaan muotoutuneet yksityisten intressien valtaverkostossa.”Public and private concerns may thus be said to mirror one another to a greater or lesser extent in governmental institutions and practices, while the institutions themselves are not merely the reflection but a more or less direct expression of “private” interests and groups.”(Chittolini,1995,S51.) Valtion kollektiivisuus olisi siis vain poliittinen termi, jonka avulla harjoitettua politiikkaa legitimoidaan.

Yksityisten intressien käsite voi olla yksi selittävä tekijä suvereenin vallan kollektiivisuuden heikkoudelle Italiassa. Se voi myös selittää mahdollista korruptoitunutta rakennetta ja poliittista toimintaa. Ongelma intressien yksityisyydessä on ollut Italiassa niiden ei-julkinen luonne, toiminnan näkymättömyys ja illegaalisuus. Viime vuosikymmeninä yksityisten ja alueellisten intressien esiin tuominen on noussut Italiassa voimakkaammin esiin myös julkisessa politiikassa. On tiedostettu paremmin yleisen ja yksityisen välinen ristiriita.

Clarkin mukaan alueellisen intressipolitiikan vahvistuminen Italiassa on ollut vanhan hallitusjärjestelmän murtumisen yksi syy. Italiassa monet, alunperin kulttuuriset ja alueelliset liitot ovat muuttuneet poliittisiksi liikkeiksi 1980-luvulla. Alueellisten liittojen vaatimuksina ovat olleet alueellisen vallan lisääminen ja keskitetyn hallitusvallan purkaminen. Alueellisista poliittisista liitoista voidaan ottaa esimerkiksi vuonna 1987 perustettu Lombardian liitto. Vuonna 1987 Lombardian liitto se noin 3% kannatuksen alueellisissa vaaleissa ja vuonna 1990 se sai jo 16.7% annetuista äänistä. Vuonna 1991 Lombardian liitto laajeni Emilia-Romagniaan ja Toscanaan ja sai nimekseen Lega-Nord. Lega-Nordin päämääränä on ollut muodostaa Italiaan federalistinen hallitusjärjestelmä.(Clark,1996,412-413). Toisaalta alueellisten liittojen vahvistuminen ei ole välttämättä syynä poliittiseen muutokseen 1990-luvulla. Alueellisten liittojen vahvistumista voidaan tarkastella ennemminkin yhtenä laajemman poliittisen muutoksen aikaansaamana kehityksenä.

Italian valtion poliittinen järjestelmä on muuttunut moninaisemmaksi ja intressikeskeisemmäksi. Alueellisten intressien voimakas julkinen esiintuminen on mahdollistunut uudessa, hajanaisessa tilanteessa. Uusia poliittisia ja ei-poliittisia toimijoita on muodostunut lisää. Perustuslain säädösten mukaisesti, ainoastaan perustuslaillisilla instituutiolla on kuitenkin mahdollisuus tehdä valtiota koskevia poliittisia päätöksiä. Tuomarikunta on rajattu tämän oikeuden ulkopuolelle. Parlamentti jää siten ainoaksi edustukselliseksi paikaksi. Parlamentissa voivat toimia erilaiset puolueet, mutta myös vaaleilla valitut muut henkilöt, jotka eivät kuulu poliittisiin puolueisiin. Poliittinen järjestelmä voisi muodostua julkisesti intressikeskeiseksi, joista alueellisten liittojen kehittyminen on antanut jo viitteitä. Toisaalta moninaisten intressien ongelma korostuu parlamentissa, jonka toimintamuotona on edustaa poliittista yhtenäisyyttä. (Zagrebelsky,1996,88.) Ainoaksi keinoksi tässä tapauksessa jäisi alueellisen autonomian vahvistaminen. Alueellinen autonomia ei ole kuitenkaan kaikkien poliittisten ryhmittymien, kuten AN mieleen, jotka haluavat korostaa yhtenäistä Italian valtiota. Ristiriita kollektiivisuuden ja yksityisyyden välille jää kytemään.

Korruption jälkeisessä Italiassa ei ole saavutettu uutta kollektiivisen tahdon artikuloijaa. Valtion suverenisuuden sijasta poliittiselle toiminnalle on löydettävä uudet legitimaation välineet. Rodotà mainitsee, että edustuksellisen politiikan legitimitietin kriisissä on kyse suuremmasta ilmiöstä, demokraattisen järjestelmän kriisistä, joka ei kosketa hänen mukaansa ainoastaan Italiaa. Edustuksellisen demokratian kriisiä voidaan kutsua myös suvereniteetin kriisiksi.(Rodotà,1996,26). Valtion valtaa ei kyetä enää legitimoimaan vetoamalla kansansuvereniteettiin. Poliittiset puolueet ovat menettäneet asemansa kansansuvereniteetin artikuloijina. Kansalaisille olisi löydettävä uusi tapa vaikuttaa. Rodotàn mielestä tekninen oikeusistuin ei voi korvata politiikkaa. Ratkaisuksi hän näkee kansalaisten poliittisen toiminnan kontrolloimisen lisäämistä juridisen vallan avulla. (Rodotà,1996,18-25). Rodotàn mallissa kansalaisille ei annettaisi lisää poliittista vaikutusmahdollisuutta, ainoastaan mahdollisuus poliittisen toiminnan kontrollointiin. Italian perustuslaki ei anna valtiollisille toimijoille eikä kansalaisille suuria mahdollisuuksia Italian sisäisen poliittisen ja oikeudellisen järjestelmän muuttamiseksi.

Edustuksellinen demokratia on modernin yhteiskunnan suvereniteetin syväarvojen ydin. Suvereniteetin kriisin ja edustuksellisen demokratian kriisiin tarkastelussa olisi kuitenkin huomioitava institutionaalisen ja toiminnallisen tason erot ja erilaiset tavoitteet. Perustuslain institutionaalista järjestelmää ei ole kyseenalaistettu modernissa yhteiskunnassa, vaikka käytännön toiminnan osalta sitäkin voisi tarkastaa. Ongelma on nimenomaan institutionaalisen kollektiivisuuden, suvereniteetin arvojen, sekä toiminnan intressikeskeisyyden välisessä ristiriidassa. Poliittiset puolueet, oikeuslaitos ja muut poliittiset toimijat käyttävät järjestelmää vain kullissinomaisena legitimaation välineenä, ja onnistuvat saamaan kansan hyväksynnän. Suvereniteetin kriisissä 1990-luvun perspektiivistä tarkasteltuna on kysymys ainoastaan politiikan dynaamisuudesta ja uusien linjojen hakemisesta. Suvereniteetin syvätason kriisiin päästään, kun perustuslakia muutetaan perusteellisesti. Italiassa tasavaltalainen järjestys ei ole perustuslain mukaan edes muutettavissa oleva.

18. YLIKANSALLINEN ORGANISAATIO

Italian vuoden 1948 perustuslaissa on huomioitava artikla 11, joka mahdollistaa suvereniteetin rajoittamisen kansainvälisessä yhteisössä, silloin kun suvereniteetin rajoittaminen edistää rauhaa ja oikeutta.(Art.11,La Costituzione della Repubblica Italiana,1948,3.) Kansainvälisen yhteisön harjoittamalle oikeudelle ja politiikalle annetaan mahdollisuus mennä Italian sisäisen valtiollisen järjestyksen edelle. Merkittävintä kansainvälistä yhteisöä Italiassa edustaa tällä hetkellä Euroopan Unioni. Valtion suvereniteetti saakin uuden muodon Euroopan Unionin jäsenyydessä. Feliciano Benvenutin mielestä Euroopan Unionissa ei voida puhua enään kansallisesta tai valtion suvereniteetista. Valtio ja sen kansalaiset menettävät tavallaan poliittisen ohjautuvuutensa ylikansalliselle organisaatiolle. Kansainvälisen rakenteen myötä intressien luonne muuttuu valtiollisista intresseistä julkisiksi ja kansalaisten intresseiksi. (Benvenuti,1994,665-667).

Giuseppe de Vergottini peilaa Italian poliittista muutosta Euroopan Unioniin. Hän näkee mahdolliseksi, että Italia ei edustaisi enää yhtä valtiollista suvereniteettia Euroopan Unionissa, vaan että eri alueet olisivat aktiivisia toimijoita yhteisön politiikan toteuttamisessa. (Vergottini,1994,605.) Italian valtion suvereniteetti muuttuisi siis alueiden autonomiaksi

ylikansallisessa järjestelmässä. Euroopan Unionin oikeudellisella ja poliittisella järjestelmällä on kuitenkin samat kollektiivisuuden ja yksityisyyden ongelmat ratkaisematta kuin kansallisilla valtioilla. Ylikansallinen organisaatio ei siten poista valtiollisen suvereniteetin ja sen legitimoimisen ongelmaa Italiasta.

19. JOHTOPÄÄTELMÄT

Tutkimukseni alussa tarkastelin suvereniteetin olemusta. Tutkimuksessani keskityin valtion sisäiseen valtaan. Valtion sisäinen suvereniteetti identifioituu valtion vallankäytön järjestelmään ja aktualisoituu poliittisessa toiminnassa. Perustuslait edustavat suvereniteetin syvätason arvoja, vallankäytön institutionaalista, poliittista ja oikeudellista järjestelmää. Perustuslakeja pidetään yleisesti legitimeinä, sillä ne on muodostettu legitimiti. Toisaalta perustuslakien muotoileminen sijoittuu yleensä poliittiseen kriisitilanteeseen, jossa legitimeetti voi jäädä vastatahon puolelta vajaaksi. Harjoitettu politiikka luo suvereniteetin toiminnallisen muodon. Italiassa poliittiset puolueet ovat olleet valtiollisen suvereniteetin edustajina ja artikuloijina aina ensimmäisestä perustuslaista (1848) lähtien. Poliittisten puolueiden toimintamekanismi ja legitimeetti on siten vaikuttanut myös syvätason arvostuksiin ja poliittisen järjestelmän legitimeettiin.

Vuoden 1848 perustuslaki julisti Italian kuningaskunnaksi. Italian valtion suvereniteetin legitimoiminen alkoi ensimmäisen perustuslain muodostamisen jälkeen, tosin ainoastaan poliittisen eliitin toimesta. Voimme kyseenalaistaa liberaalin valtion sisäisen suvereniteetin, sillä vaikka Italia oli perustuslaillinen kuningaskunta, oli Italian alueella asuva väestö vielä paljolti perustuslain toteuttamisen ulottumattomissa. Ensimmäinen perustuslaki, Albertinuksen säädös, mahdollisti kaksikamariselle parlamentille oman sisäisen toimintamallinsa luomisen. Parlamentissa olivat edustettuina kuningaskunnan yläluokka. Äänestys oikeutettuja oli vajaa 2% väestöstä. Poliittinen eliitti pyrki legitimoimaan valtion suvereniteetin muodostamalla poliittisia, hallinnollisia ja oikeudellisia instituutioita. Tavoitteena oli kollektiivisen valtion muodostaminen. Ongelmana oli, että kansalla oli Italian liberaalissa valtiossa kollektiivisia pakotteita, mutta ei kollektiivisia, poliittisia ja oikeudellisia oikeuksia. Valtioapparaatin kehittäminen ja äänestys oikeuden laajentaminen lähensivät valtiota yhteiskuntaan ja opetti

kansan kollektiivisen valtion ideaan. Tuloksena oli poliittisen eliitin legitimiteetin kriisi, vanhaa poliittista järjestelmää ei enää hyväksytty.

Hallitusjärjestelmän legitimiteetti Lillbackan mukaan tarkoittaa, että siihen kuuluvat osapuolet hyväksyvät tai pitävät oikeana vallitsevaa järjestelmää. Legitimiteetti asetetaan kyseenalaiseksi, kun hallitsevaa järjestelmää ei hyväksytä. Legitimiteetin menettämiseen tarvitaan yleensä kuitenkin jokin tapahtuma tai asia, jonka seurauksena kyseinen järjestelmä kyseenalaistetaan tai joka antaa mahdollisuuden muutokseen. Italiassa maailmansodat ovat olleet valtion hallitusjärjestelmien muutoskohtia. Liberaali valtio koki loppunsa ensimmäisen maailmansodan päättyessä, jolloin fasisit pääsivät parlamenttiin ja aloittivat oman vaihtoehdoisen ohjelmansa. Kansa tuki hyväuskoisesti fasisteja, jotka pyrkivät esittämään kolmannen vaihtoehdon, liberaalien ja sosialistien välille.

Fasisteilla ja sen yhdellä johtajalla Mussolinilla oli vallassaan valtion valta, suvereeni valta, joka koski koko kansaa. Kansa oli integroitu yhteiskuntaan, valtioon ja yhteen puolueeseen erilaisten organisaatioiden ja toimintamallien avulla. Kansalla ei ollut kuitenkaan mahdollisuutta vallankäyttöön. Mussolinin vallankäyttö ei ollut rajoittunut ainoastaan hallitusjärjestelmään vaan koko yhteiskuntaan. Mussolinin valtion suvereniteetti oli saavutettu poliittisella toiminnalla, johon kuului koko Italian kansa. Ilman kansalaisia Mussolinin hallitusjärjestelmää ei olisi ollut. Albertinuksen säädös oli mahdollistanut hallitusvallan muutoksen, sillä parlamenttihan saattoi toteuttaa omaa linjaansa kansakunnan kollektiivisuuden nimissä. Mussolini oli valittu parlamenttiin legitimisti, joten hänen toimintansa kyseenalaistamiseen ei ollut perusteita perustuslaissa tai poliittisessa järjestelmässä. Mussolini siirtäi kuninkaan vallan epäsuorasti oli puolueen johtajalle eli itselleen. Puolueen johtaja oli myös valtion johtaja, sillä puolue oli identifioitu valtioon. Mussolini legitimoit hallitusjärjestelmänsä integroimalla valtion vahvasti yhteiskuntaan. Kansa oli siten osa puoluetta ja osa valtiota, ja siten osa kollektiivista suvereniteettia. Kansalaisille ei esitetty kuitenkaan vaihtoehtoja poliittiselle toiminnalle. Kollektiivisuus tuli valmiiksi annettuna, ylhäältäpäin tulevana ohjeena.

Fasistinen valtio-illusio särkyi toisen maailmansodan puhjettua. Mussolini oli vaatinut liian suuria sosiaalisia uhrauksia Italian kansalaisilta. Mussolinin virheenä oli tukeutuminen

saksalaiseen, joka rikkoi kansalaisilluusion Italiassa, ja herätti huomaamaan vaihtoehdon mahdollisuuden. Erilaiset antifasistiset ryhmittymät ja puolueet kilpailivat uuden valtiomuodon valinnasta. Polemiikka käytiin kuningaskunnan ja tasavallan välillä. Tasavaltalainen hallitusmuoto voitti kuningaskunnan vuonna 1946 pidetyssä kansanäänestyksessä. Uuden valtion subjekteiksi nousivat antifasistiset poliittiset puolueet, jotka määrittivät uuden perustuslain ja uuden suvereniteetin. Uusi perustuslaki oli kompromissi kristillisdemokraattisten, sosialististen ja liberaalien ideologioiden välillä. Perustuslaista tuli erilaisten poliittisten puolueiden tavoitekompleksi, joka mahdollisti puolueille omien intressiensä tavoittelemisen. Intressikeskeisyys oli puoluekoalitioiden kantavana voimana Kristillisdemokraattisen keskipuolueen hallituspolitiikassa. Kristillisdemokraattisen puolueen onnistui luomaan 'solidaarinen' tasapaino eri puolueintressien välillä, ja pitämään politiikan ohjat käsissään. Kristillisdemokraattinen hallitusjärjestelmä kesti lähes fasismin hallitusjärjestelmän pituisen ajanjakson, kunnes 1990-luvun taitteessa, kommunismin romahduksen jälkeen, puolueiden hallitsema järjestelmä paljastui 'virallisesti' korruptoituneeksi.

Kollektiivinen kansansuvereniteetti ja vanhat puolueet esiintyivät 1990-luvun maailmanpoliittisessa tilanteessa irrelevantteina. Kommunismin romahduksen myötä Kristillisdemokraattinen puolue menetti suosionsa, joka oli perustunut kommunismin vastustamiseen. Puolueen edustamat uskonnolliset arvot oli kyseenalaistettu jo 1980-luvulla. Vanhat puolueet eivät enää kyenneet legitimoimaan asemaansa vanhoilla – toisen maailmansodan jälkeisillä – arvoilla. Ideologisen arvokriisin lisäksi Italian poliittinen ja oikeudellinen toimintamekanismi oli pitkälle korruptoitunutta. Kollektiivisuus ei toiminut enää institutionaalisenä kulissina intressikeskeiselle politiikalle. Legitimiteetin kriisissä 1990-luvulla on ollut kysymys perustuslain syväarvojen, demokratian ja kansansuvereniteetin, ristiriita pintapolitiikan kanssa. Suvereenia järjestelmää ei sinänsä ole kyseenalaistettu. Tilanne poikkesi fasismin aikaiseen kriisiin, jossa kyseenalaistettiin perustuslaki ja valtion suvereeni järjestelmä. Toisaalta 1990-luvulla huomaamme, että perustuslait eivät kuitenkaan takaa valtion suvereniteetin toteutumista.

Italian 1990-luvun poliittiseen kriisiin on haettu ratkaisua oikeudellisesta järjestelmästä. Oikeuslaitos on esiintynyt Italian poliittisen korruption paljastajana ja sen asema on

korostunut demokratian kontrolloijana. Toisaalta poliittisesti vastuuttomalle oikeuslaitokselle on myös siirretty vaikeita poliittisia ongelmia ratkaistavaksi. Tämä on kasvattanut oikeuslaitoksen poliittista asemaa yhteiskunnassa. Oikeudellisen vallan ongelma suvereniteetin kannalta on, että se ei ole edustuksellinen instituutio, eikä sen toiminta perustu demokraattiseen päätöksentekoon. Poliittisia toimijoita tuomitsemalla oikeuslaitos ei pysty ratkaisemaan korruption, eikä poliittisen järjestelmän ongelmaa.

Poliittinen kriisi on ollut otollinen myös uusien poliittisten puolueiden *lisääntymiselle* ja muodostamiselle, joiden uudet ideologiat ja vaihtoehdot voivat taas muodostaa uuden valtiosuvereniteetin Italiaan. Oikeistolainen Forza Italia –puolue voitti toukokuun 2001 parlamenttivaaleissa reilulla enemmistöllä muut puolueet. Oikeistolaisen ideologian kasvu alkoi vuoden 1993 vaaliuudistuksen jälkeen, jossa siirryttiin osittaiseen enemmistövaalijärjestelmään. Oikeiston on ollut helppo esittää vaihtoehto tilanteessa, jossa vanhoihin vaihtoehtoihin ei enää uskota. Uudet poliittiset puolueet toimivat taas legitiimisti, mutta taustalla on kuitenkin samat poliittiset toimintamallit ja sama perustuslaki.

Kari Palosen esittämä vastafinaalisuuden käsite kuvaa hyvin suvereniteetin toteuttamisen kontingenssisuutta ja hallitsemattomuutta. Perustuslait eivät takaa politiikan suvereenisuutta, eikä demokratiaa. Konfliktitilanteissa muodostetut poliittiset suuntaukset tuottavat tuloksia, joita kukaan ei tarkoittanut. Kärjistetysti sanoen, Italian politiikan kontingenssisuus muodostuu kuitekin konfliktitilanteita tarkastelemalla lähes ennustettavaksi, sillä kriisitilanteen institutionaaliset ratkaisut eivät toteudu käytännön politiikan tasolla, vaan pintatason toiminta jatkaa vanhaa toimintatapaansa. Poliitiikan kontingenssi sattuma voi siten olla jopa haettua, viitaten tässä esimerkiksi Italian korruptiotapausten myötä syntyneeseen poliittiseen kriisiin, ja esitettyihin uusiin vaihtoehtoihin.

Suvereniteetin syvätason muutos on hidas. Siirryttäessä aikajaksosta toiseen muutos on tuskin huomattava, mutta tarkasteltaessa tilannetta laajemmin, huomaamme valtiojärjestyksen muuttuneen. Italia on siirtynyt elitistisestä kuningaskunnasta edustukselliseen demokratiaan. Italiasta on tullut kansansuvereeni valtio, joka oli suvereeniteoreetikkojen esittämä suvereenisuuden huippu valtiolle. Toinen asia on, miten suvereniteettia toteutetaan ja edustetaan valtiossa. Oman lisänsä valtion sisäiseen suvereniteettiin antaa myös

Euroopan Unioni on 2000 –luvun ylikansallinen organisaatio, jonka toimintamekanismi muistuttaa yhä enemmän valtiosuvereniteettia, samalla kun siihen kuuluvien valtioiden kansallinen suvereniteetti heikkenee. Suvereniteetin kehitys ei siis ole vielä lopussa, vaan se saa jatkuvasti uusia toiminnan muotoja.

20. LÄHDELUETTELO

Battente Saverio (2000). *Nation and State Building in Italy: Recent Historiographical Interpretations (1989-1997), I: Unification to Fascism. Journal of Modern Italian Studies* 5(III). London, New York: Routledge, s310-321.

Benvenuti Feliciano (1994). *Europa e nuova amministrazione. Teoksessa: Lo stato delle istituzioni italiane –problemi e prospettive.* (Accademia Nazionale Dei Lincei atti del convegno Roma 30.6-2.7.1993). Milano:Dott.A.Giuffrè Editore (1994),s. 657-669.

Bonvecchio, Claudio (1996). *Lo stato e il sovranazionale.* Teoksessa: (a cura di) Basciu, Maurizio (1996). *Crisi e metamorfosi della sovranità.* (Atti del XIX congresso nazionale della società italiana di filosofia giuridica e politica, Trento, 29-30 settembre 1994). Milano: Dott.A.Giuffrè Editore,S.p.A.,s.71-91

Bovero, Michelangelo (2000). *Contro il governo dei peggiori –Una grammatica della democrazia.* Roma-Bari: Gius.Laterza & Figli Spa.

Calamandrei, Piero (1955). 15.Il compromesso costituzionale. Teoksessa: (a cura di) Pombeni, Paolo (1992). *Potere costituente e riforme costituzionali.* Bologna: Società editrice il Mulino,s.290-300.

Carducci, Michele (con la collaborazione di Adduci, Luigi) (1999). *Atlante normativo di diritto costituzionale.* Milano. Dott.A.Giuffrè Editore,S.p.A.

Cheli, Enzo (1994). *Gli eventi dell'ultimo anno: come sta cambiando la forma di governo italiana.* Teoksessa: *Lo stato delle istituzioni italiane –problemi e prospettive.* (Accademia Nazionale Dei Lincei atti del convegno Roma 30.6-2.7.1993). Milano:Dott.A.Giuffrè Editore (1994),s.229-233.

Chiodi, GiulioM.(1996). *2.Giurisdizione ed equità regolativa.*Teoksessa: (a cura di) Bruti Liberati, Edmondo; Cerretti, Adolfo; Giasanti, Alberto. *Governo dei giudici – La magistratura tra diritto e politica.* Milano: “Campi del sapere” Giangiacomo Feltrinelli Editore,s.31-48.

Clark, Martin (1996). *Modern Italy 1871-1995.* London, New York: Addison Wesley Longman Limited: Longman History of Italy. First published 1984, second edition 1996.

*Costituzione della Repubblica Italiana**(1948). *Con le modificazioni introdotte con le leggi costituzionali 9 febbraio 1963, n 2 «Modificazioni agli articoli 56,57,60 della costituzione», 27 dicembre 1963, n. 3 «Modificazioni agli articoli 131 e 57 della costituzione e istituzione della Regione Molise» e 22 novembre 1967, n. 2 «Modificazione dell'articolo 135 della costituzione e disposizioni sulla Corte Costituzionale». *Gazzetta Ufficiale* n.298, ediz straord., del 27 dicembre 1947, *Gazzetta Ufficiale* n. 2 del 3 gennaio 1948, *Gazzetta Ufficiale* n. 40 del 12 febbraio 1963, *Gazzetta Ufficiale* n.3 del 4 gennaio 1964 e *Gazzetta Ufficiale* n.294 del 25 novembre 1967.

Croce, Benedetto (1977). *Storia d' Italia dal 1871 al 1915.* Bari: Gius.Laterza&Figli.

De Vergottini, Giuseppe (1994). *Integrazione europea e stato nazionale*. Teoksessa: *Lo stato delle istituzioni italiane –problemi e prospettive*. (Accademia Nazionale Dei Lincei atti del convegno Roma 30.6-2.7.1993). Milano:Dott.A.Giuffrè Editore (1994),s. 603-608.

Di Pietro, Antonio (1994). *Costituzione italiana – diritti e doveri*. Bergamo: Carus.

Ferrajoli, Luigi (1996). *La sovranità nel mondo moderno. Crisi e metamorfosi*. Teoksessa: (a cura di) Basciu, Maurizio (1996). *Crisi e metamorfosi della sovranità*. (Atti del XIX congresso nazionale della società italiana di filosofia giuridica e politica, Trento, 29-30 settembre 1994). Milano: Dott.A.Giuffrè Editore,S.p.A,s.19-75.

Ferrajoli, Luigi (1996). *4. La giustizia penale nella crisi del sistema politico*. Teoksessa: (a cura di) Bruti Liberati, Edmondo; Cerretti, Adolfo; Giasanti, Alberto. *Governo dei giudici – La magistratura tra diritto e politica*. Milano: “Campi del sapere” Giangiacomo Feltrinelli Editore,s.65-82.

Fioravanti, Maurizio (1992). *Potere costituente e diritto pubblico. Il caso italiano, in particolare*. Teoksessa: (a cura di) Pombeni, Paolo. *Potere costituente e riforme costituzionali*. Bologna: Società editrice il Mulino.

Fioravanti, Maurizio (1998). *Costituzione e popolo sovrano – la costituzione italiana nella storia del costituzionalismo moderno*. Bologna: Contemporanea, Società editrice il Mulino.

Ghezzi, Morris L. (1996). *3. Il panorama e le rovine. Alla ricerca di uno Stato democratico di diritto in Italia*. Teoksessa: (a cura di) Bruti Liberati, Edmondo; Cerretti, Adolfo; Giasanti, Alberto. *Governo dei giudici – La magistratura tra diritto e politica*. Milano: “Campi del sapere” Giangiacomo Feltrinelli Editore,s.49-64.

Ghisalberti, Carlo (1978). *Storia costituzionale d' Italia 1848/1948. Vol.I/ Vol.II*. Bari: Universale Laterza.

Inter-Parliamentary Union (1993). *Electoral Systems a World-Wide Comparative Study*. Switzeland, Geneva: Inter-Parliamentary Union.

Lappalainen, Pertti (1992). *Politiikan mahdollistuminen – osallistuminen, suvereniteetti ja pluralistinen valtiokäsitys*. Acta Universitatis Tamperensis ser A vol 348. Tampere: Tampereen yliopisto.

Lillbacka, Ralf (1999). *The Legitimacy of the Political System – the Case of Finland*. Åbo: Åbo Akademi University Press.

Lotti, Luigi (1996). *I partiti della repubblica*. Firenze: Le Monnier.

Manzella, Andrea (1994). *Trasformazione della sovranità e della rappresentanza politica dello stato parlamentare italiano*. Teoksessa: *Lo stato delle istituzioni italiane –problemi e prospettive*. (Accademia Nazionale Dei Lincei atti del convegno Roma 30.6-2.7.1993). Milano:Dott.A.Giuffrè Editore (1994),s.121-128.

Mc Carthy, Patrick (1997). *Italy: a new language for politics?*. *Journal of Modern Italian Studies* 2(III). London, New York: Routledge,s.337-357

Paciotti, Elena (1999). *Sui magistrati – La questione della giustizia in Italia*. Bari: Gius.Laterza & Figli Spa.

Palonen, Kari (1988). *Tekstistä politiikkaan*. Hämeenlinna: Vastapaino.

Pasquino, Gianfranco(1998). *Reforming the Italian Constitution*. *Journal of Modern Italian Studies* 3(I). London, New York: Routledge,s.42-54.

Pederzoli, Patrizia and Guarnieri, Carlo (1997). *The judicialization of politics, Italian style*. *Journal of Modern Italian Studies* 2(III). London, New York: Routledge,s.321-336.

Pizzorno, Alessandro (1998). *Il potere dei giudici – Stato democratico e controllo della virtù*. Gius. Laterza & Figli Spa: Bari.

Pizzorusso, Alessandro (1994). *La forma di stato e di governo*. Teoksessa: *Lo stato delle istituzioni italiane –problemi e prospettive*. (Accademia Nazionale Dei Lincei atti del convegno Roma 30.6-2.7.1993). Milano:Dott.A.Giuffrè Editore (1994),s.195-228.

Pombeni, Paolo (1992). *Potere costituente e riforme costituzionali. Note storiche sul caso italiano 1848-1948*. Teoksessa: (a cura di) Pombeni, Paolo. *Potere costituente e riforme costituzionali*. Bologna: Società editrice il Mulino.

Quaglioni, Diego (1996). *Sovranità e autolimitazione (Rileggendo la “dottrina generale del diritto dello stato” di G. Jellinek)*. Teoksessa: (a cura di) Basciu, Maurizio (1996). *Crisi e metamorfosi della sovranità*. (Atti del XIX congresso nazionale della società italiana di filosofia giuridica e politica, Trento, 29-30 settembre 1994). Milano: Dott.A.Giuffrè Editore,S.p.A.,s.271-282.

Rebuffa, Giorgio (1995). *La costituzione impossibile – cultura politica e sistema parlamentare in Italia*. Bologna: Società editrice il Mulino.

Ridola, Paolo (1994). *Principio costituzionale pluralistico e mutamenti della forma partito*. Teoksessa: *Lo stato delle istituzioni italiane –problemi e prospettive*. (Accademia Nazionale Dei Lincei atti del convegno Roma 30.6-2.7.1993). Milano:Dott.A.Giuffrè Editore (1994),s.183-194.

Rodotà, Stefano (1996). *1. Magistratura e politica in Italia*. Teoksessa: (a cura di) Bruti Liberati, Edmondo; Cerretti, Adolfo; Giasanti, Alberto. *Governo dei giudici – La magistratura tra diritto e politica*. Milano: “Campi del sapere” Giangiacomo Feltrinelli Editore,s.17-30.

Ruffilli, Roberto (1987). *16. Quel primo compromesso. I contrasti e le mediazioni all’origine della repubblica*. Teoksessa: (a cura di) Pombeni, Paolo (1992). *Potere costituente e riforme costituzionali*. Bologna: Società editrice il Mulino,s.301-315.

Sassoon, Donald (1986). *Contemporary Italy – Politics, Economy & Society since 1945*. New York: Longman Group Limited.

Schiera, Pierangelo (1995). *Legitimacy, Discipline, and Institutions: Three Necessary Conditions for the Birth of the Modern State*. (Editors) University of Chicago. *The Journal of Modern History* 67, Supplement, December. Chicago: Chicago Press, s. S11-S33.

Spinelli, Altiero (1950). *Dagli Stati sovrani agli Stati uniti d'Europa*. Firenze: La Nuova Italia.

Tarantino, Antonio (1990). *La sovranità – valori e limiti*. Milano: Dott.A. Giuffrè Editore.

Tocci, Nathalie (2000). *Power and policy: a comparative study of the Italian coalition governments in the First and Second Republics*. *Journal of Modern Italian Studies* 5(I). London, New York: Routledge, s. 61-79.

Tuori, Kaarlo (1996). *Interests and the Legitimacy of Law*. Teoksessa: (eds.) Aarnio, Aulis yms. *Interests, Morality and the Law*. Tampere: Research Institute for Social Sciences, University of Tampere, Publications 14/1996, s. 89-107.

Tuori, Kaarlo (2000). *Kriittinen oikeuspositivismi*. Helsinki: Werner Söderström Laktieto Oy.
Veneruso, Danilo (1981). *L'Italia fascista (1922-1945)*. (*Storia d'Italia dall'unità alla Repubblica*). Bologna: il Mulino.

Zagrebelsky, Gustavo (1994). *La sovranità e la rappresentanza politica*. Teoksessa: *Lo stato delle istituzioni italiane – problemi e prospettive*. (Accademia Nazionale Dei Lincei atti del convegno Roma 30.6-2.7.1993). Milano: Dott.A. Giuffrè Editore (1994), s. 83-102.

Zolo, Danilo (1996). *Il principato democratico – per una teoria realistica della democrazia*. Milano: “Campi del sapere” Giangiacomo Feltrinelli Editore.

INTERNET LÄHTEET

Attribuzioni e prerogative del capo del governo, primo ministro segretario di Stato (1925). (L.24 dicembre, 1925, n.2263 – N.2531, in Gazz. Uff., 29 dicembre, n.301). http://www.bdp.it/costituzione/doc_7/12263_25.htm, s.1/1.

Elezioni della Camera dei deputati. Italia in complesso parte proporzionale (2001) <http://cedweb.ministero.it:8890/camera/c000000.htm>

Merlini, Stefano (1997). *I principi fondamentali della costituzione*. (Seminario sul tema “costituzione e Repubblica” aprile/ottobre, 1997). <http://www.bdp.it/costituzione/tem03.htm>, s.1-5.

Pizzorusso, Alessandro (1997). *La Magistratura nella situazione politica italiana*. (Intervento al Convegno L'assetto della Magistratura nell'Italia contemporanea, Brescia, 23 febbraio 1997). <http://www.arfis.it/lamag.htm>, s.1-10.

Il sistema elettorale del Senato.(a cura del Servizio studi).
<http://www.parlamento.it/funz/sistelet.html>.(Ultimo aggiornamento:13.12.1997),s.1-20.

Sulla facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche. (L. 31 gennaio 1926, n.100 – N.310, in Gazz. Uff.,1° febbraio, n.25). http://wwa.bdp.it/costituzione/doc_7/1_100_26.htm, s.1/1.

LUENNOT:

Fedel, Giorgio (1999). Luennot 4.,9.,10.3.1999, Pavia: Università degli Studi di Pavia.

TAULUKOT:

La Repubblica/a.(14.5.2001),s.4.

La Repubblica/b.(14.5.2001),s.12-13.

La Repubblica/c.(15.5.2001),s.2-3.

La Repubblica/d.(15.5.2001),s.10.

MUUT LÄHTEET:

Giannini, Massimo (2001). *La lunga marcia del cavaliere.*La Repubblica 14.5.2001.s.12

LaRepubblicapainokset05/2001

LIITTEET:

***Lo Statuto Albertino**

Carlo Alberto per la grazia di Dio Re di Sardegna, di Cipro, e di Gerusalemme ecc.

Con lealtà di Re e con affetto di Padre, Noi veniamo oggi a compiere quanto avevamo annunziato ai Nostri sudditi col Nostro proclama dell'8 dell'ultimo scorso febbraio, con cui abbiamo voluto dimostrare in mezzo agli eventi straordinari che circondavano il paese, come la Nostra confidenza in loro crescesse colla gravità delle circostanze, e come prendendo unicamente consiglio dagli impulsi del Nostro cuore fosse ferma Nostra intenzione di conformare le loro sorti alla ragione dei tempi, agli interessi ed alla dignità della Nazione.

Considerando Noi le larghe e forti istituzioni rappresentative contenute nel presente Statuto Fondamentale come un mezzo il più sicuro di raddoppiare coi vincoli d'indissolubile affetto che stringono all'itala Nostra Corona un Popolo, che tante prove Ci ha dato di fede, d'obbedienza e d'amore, abbiamo determinato di sancirlo e promulgarlo; nella fiducia che Iddio benedirà le pure Nostre intenzioni, e che la Nazione libera, forte e felice si mostrerà sempre più degna dell'antica fama, e saprà meritarsi un glorioso avvenire.

Perciò di Nostra certa scienza, Regia autorità, avuto il parere del Nostro Consiglio, abbiamo ordinato ed ordiniamo in forza di Statuto Legge fondamentale, perpetua ed irrevocabile della Monarchia, quanto segue:

Art. 1. - La Religione Cattolica, Apostolica e Romana è la sola Religione dello Stato. Gli altri culti ora esistenti sono tollerati conformemente alle leggi.

Art. 2. - Lo Stato è retto da un Governo Monarchico Rappresentativo. Il Trono è ereditario secondo la legge salica.

Art. 3. - Il potere legislativo sarà collettivamente esercitato dal Re e da due Camere: il Senato, e quella dei Deputati.

Art. 4. - La persona del Re è sacra ed inviolabile.

Art. 5. - Al Re solo appartiene il potere esecutivo. Egli è il Capo Supremo dello Stato: comanda tutte le forze di terra e di mare; dichiara la guerra; fa i trattati di pace, d'alleanza, di commercio ed altri, dandone notizia alle Camere tosto che l'interesse e la sicurezza dello Stato il permettano, ed unendovi le comunicazioni opportune. I trattati che importassero un onere alle finanze, o variazione di territorio dello Stato, non avranno effetto se non dopo ottenuto l'assenso delle Camere.

Art. 6. - Il Re nomina a tutte le cariche dello Stato; e fa i decreti e regolamenti necessari per l'esecuzione delle leggi, senza sospenderne l'osservanza o dispensarne.

Art. 7. - Il Re solo sanziona le leggi e le promulga.

Art. 8. - Il Re può far grazia e commutare le pene.

Art. 9. - Il Re convoca in ogni anno le due Camere: può prorogarne le sessioni, e disciogliere quella dei Deputati, ma in quest'ultimo caso ne convoca un'altra nel termine di quattro mesi.

Art. 10. - La proposizione delle leggi apparterrà al Re ed a ciascuna delle due Camere. Però ogni legge d'imposizione di tributi, o di approvazione dei bilanci e dei conti dello Stato, sarà presentata prima alla Camera dei Deputati.

Art. 11. - Il Re è maggiore all'età di diciotto anni compiuti.

Art. 12. - Durante la minorità del Re, il Principe suo più prossimo parente, nell'ordine della successione al trono, sarà Reggente del Regno, se ha compiuti gli anni vent'uno.

Art. 13. - Se, per la minorità del Principe chiamato alla Reggenza, questa è devoluta ad un parente più lontano, il Reggente, che sarà entrato in esercizio, conserverà la Reggenza fino alla maggioranza del Re.

Art. 14. - In mancanza di parenti maschi, la Reggenza apparterrà alla Regina Madre.

Art. 15. - Se manca anche la Madre, le Camere, convocate fra dieci Giorni dai Ministri, nomineranno il Reggente.

Art. 16. - Le disposizioni precedenti relative alla Reggenza sono applicabili al caso, in cui il Re maggiore si trovi nella fisica impossibilità di regnare. Però, se l'Erede presuntivo del trono ha compiuti diciotto anni, egli sarà in tal caso di pien diritto il Reggente.

Art. 17. - La Regina Madre è tutrice del Re finché egli abbia compiuto l'età di sette anni; da questo punto la tutela passa al Reggente.

Art. 18. - I diritti spettanti alla podestà civile in materia beneficiaria, o concernenti all'esecuzione delle Provvisioni d'ogni natura provenienti dall'estero, saranno esercitati dal Re.

Art. 19. - La dotazione della Corona è conservata durante il Regno attuale quale risulterà dalla media degli ultimi dieci anni. Il Re continuerà ad avere l'uso dei reali palazzi, ville e giardini e dipendenze, nonché di tutti indistintamente i beni mobili spettanti alla Corona, di cui sarà fatto inventario a diligenza di un Ministro responsabile. Per l'avvenire la dotazione predetta verrà stabilita per la durata di ogni Regno dalla prima legislatura, dopo l'avvenimento del Re al Trono.

Art. 20. - Oltre ai beni, che il Re attualmente possiede in proprio, formeranno il privato suo patrimonio ancora quelli che potesse in seguito acquistare a titolo oneroso o gratuito, durante il suo Regno. Il Re può disporre del suo patrimonio privato sia per atti fra vivi, sia per testamento, senza essere tenuto alle regole delle leggi civili, che limitano la quantità disponibile. Nel rimanente il patrimonio del Re è soggetto alle leggi che reggono le altre proprietà.

Art. 21. - Sarà provveduto per legge ad un assegnamento annuo pel Principe ereditario giunto alla maggioranza, od anche prima in occasione di matrimonio; all'appannaggio dei Principi della Famiglia e del Sangue Reale nelle condizioni predette; alle doti delle Principesse; ed al dotalio delle Regine.

Art. 22. - Il Re, salendo al trono, presta in presenza delle Camere riunite il giuramento di osservare lealmente il presente Statuto.

Art. 23. - Il Reggente, prima d'entrare in funzioni, presta il giuramento di essere fedele al Re, e di osservare lealmente lo Statuto e le leggi dello Stato.

DEI DIRITTI E DEI DOVERI DEI CITTADINI

Art. 24. - Tutti i regnicoli, qualunque sia il loro titolo o grado, sono eguali dinanzi alla legge. Tutti godono egualmente i diritti civili e politici, e sono ammissibili alle cariche civili, e militari, salve le eccezioni determinate dalle leggi.

Art. 25. - Essi contribuiscono indistintamente, nella proporzione dei loro averi, ai carichi dello Stato.

Art. 26. - La libertà individuale è garantita. Nessuno può essere arrestato, o tradotto in giudizio, se non nei casi previsti dalla legge, e nelle forme che essa prescrive.

Art. 27. - Il domicilio è inviolabile. Niuna visita domiciliare può aver luogo se non in forza della legge, e nelle forme che essa prescrive.

Art. 28. - La Stampa sarà libera, ma una legge ne reprime gli abusi. Tuttavia le bibbie, i catechismi, i libri liturgici e di preghiere non potranno essere stampati senza il preventivo permesso del Vescovo.

Art. 29. - Tutte le proprietà, senza alcuna eccezione, sono inviolabili. Tuttavia, quando l'interesse pubblico legalmente accertato lo esiga, si può essere tenuti a cederle in tutto o in parte, mediante una giusta indennità conformemente alle leggi.

Art. 30. - Nessun tributo può essere imposto o riscosso se non è stato consentito dalle Camere e sanzionato dal Re.

Art. 31. - Il debito pubblico è garantito. Ogni impegno dello Stato verso i suoi creditori è inviolabile.

Art. 32. - È riconosciuto il diritto di adunarsi pacificamente e senz'armi, uniformandosi alle leggi che possono regolarne l'esercizio nell'interesse della cosa pubblica.

Questa disposizione non è applicabile alle adunanze in luoghi pubblici, od aperti al pubblico, i quali rimangono intieramente soggetti alle leggi di polizia.

DEL SENATO

Art. 33. - Il Senato è composto di membri nominati a vita dal Re, in numero non limitato, aventi l'età di quarant'anni compiuti, e scelti nelle categorie seguenti:

1. Gli Arcivescovi e Vescovi dello Stato;
2. Il Presidente della Camera dei Deputati;
3. I Deputati dopo tre legislature, o sei anni di esercizio;
4. I Ministri di Stato;
5. I Ministri Segretari di Stato;
6. Gli Ambasciatori;
7. Gli Inviati straordinari, dopo tre anni di tali funzioni;
8. I Primi Presidenti e Presidenti del Magistrato di Cassazione e della Camera dei Conti;
9. I Primi Presidenti dei Magistrati d'appello;
10. L'Avvocato Generale presso il Magistrato di Cassazione, ed il Procuratore Generale, dopo cinque anni di funzioni;
11. I Presidenti di Classe dei Magistrati di appello, dopo tre anni di funzioni;
12. I Consiglieri del Magistrato di Cassazione e della Camera dei Conti, dopo cinque anni di funzioni;
13. Gli Avvocati Generali o Fiscali Generali presso i Magistrati d'appello, dopo cinque anni di funzioni,
14. Gli Ufficiali Generali di terra e di mare. Tuttavia i Maggiori Generali e i Contr'Ammiragli dovranno avere da cinque anni quel grado in attività.
15. I Consiglieri di Stato, dopo cinque anni di funzioni;
16. I Membri dei Consigli di Divisione, dopo tre elezioni alla loro presidenza;
17. Gli Intendenti Generali, dopo sette anni di esercizio;
18. I membri della Regia Accademia delle Scienze, dopo sette anni di nomina;
19. I Membri ordinari del Consiglio superiore d'Istruzione pubblica, dopo sette anni di servizio;
20. Coloro che con servizi o meriti eminenti avranno illustrata la Patria;
21. Le persone, che da tre anni pagano tremila lire d'imposizione diretta in ragione de' loro beni, o della loro industria.

Art. 34. - I Principi della Famiglia Reale fanno di pien diritto parte del Senato. Essi seggono immediatamente dopo il Presidente. Entrano in Senato a vent'un anno, ed hanno voto a venticinque.

Art. 35. - Il Presidente e i Vice-Presidenti del Senato sono nominati dal Re. Il Senato nomina nel proprio seno i suoi Segretari.

Art. 36. - Il Senato è costituito in Alta Corte di Giustizia con decreto del Re per giudicare dei crimini di alto tradimento, e di attentato alla sicurezza dello Stato, e per giudicare i Ministri accusati dalla Camera dei Deputati. In questi casi il Senato non è capo politico, Esso non può occuparsi se non degli affari giudiziarii, per cui fu convocato. sotto pena di nullità.

Art. 37. - Fuori del caso di flagrante delitto, niun Senatore può essere arrestato se non in forza di un ordine del Senato. Esso è solo competente per giudicare dei reati imputati ai suoi membri.

Art. 38. - Gli atti, coi quali si accertano legalmente le nascite, i matrimoni e le morti dei Membri della Famiglia Reale, sono presentati al Senato. che ne ordina il deposito ne' suoi archivi.

DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

Art. 39. - La Camera elettiva è composta di Deputati scelti dai Collegi Elettorali conformemente alla legge.

Art. 40. - Nessun Deputato può essere ammesso alla Camera, se non è suddito del Re. non ha compiuto l'età di trent'anni, non gode i diritti civili e politici, e non riunisce in sé gli altri requisiti voluti dalla legge.

Art. 41. - I Deputati rappresentano la Nazione in generale, e non le sole provincie in cui furono eletti. Nessun mandato imperativo può loro darsi dagli Elettori.

Art. 42. - I Deputati sono eletti per cinque anni: il loro mandato cessa di pien diritto alla spirazione di questo termine.

Art. 43. - Il Presidente, i Vice-Presidenti e i Segretari della Camera dei Deputati sono da essa stessa nominati nel proprio seno al principio d'ogni sessione per tutta la sua durata.

Art. 44. - Se un Deputato cessa, per qualunque motivo, dalle sue funzioni, il Collegio che l'aveva eletto sarà tosto convocato per fare una nuova elezione,

Art. 45. - Nessun Deputato può essere arrestato, fuori del caso di flagrante delitto. nel tempo della sessione, né tradotto in giudizio in materia criminale, senza il previo consenso della Camera.

Art. 46. - Non può eseguirsi alcun mandato di cattura per debiti contro un Deputato durante la sessione della Camera, come neppure nelle tre settimane precedenti e susseguenti alla medesima.

Art. 47. - La Camera dei Deputati ha il diritto di accusare i Ministri del Re, e di tradurli dinanzi all'Alta corte di Giustizia.

DISPOSIZIONI COMUNI ALLE DUE CAMERE

Art. 48. - Le sessioni del Senato e della Camera, dei Deputati cominciano e finiscono nello stesso tempo. Ogni riunione di una Camera fuori del tempo della sessione dell'altra è illegale. e gli atti ne sono intieramente nulli.

Art. 49. - I Senatori ed i Deputati prima di essere ammessi all'esercizio delle loro funzioni prestano il giuramento di essere fedeli al Re di osservare lealmente lo Statuto e le leggi dello Stato e di esercitare le loro funzioni col solo scopo del bene inseparabile del Re e della Patria.

Art. 50. - Le funzioni di Senatore e di Deputato non danno luogo ad alcuna retribuzione od indennità.

Art. 51. - I Senatori ed i Deputati non sono sindacabili per ragione delle opinioni da loro emesse e dei voti dati nelle Camere.

Art. 52. - Le sedute delle Camere sono pubbliche. Ma, quando dieci membri ne facciano per iscritto la domanda, esse possono deliberare in segreto.

Art. 53. - Le sedute e le deliberazioni delle Camere non sono legali né valide, se la maggioranza assoluta dei loro membri non è presente.

Art. 54. - Le deliberazioni non possono essere prese se non alla, maggioranza de' voti.

Art. 55. - Ogni proposta di legge debb'essere dapprima esaminata dal le Giunte che saranno da ciascuna Camera nominate per i lavori preparatorii. Discussa ed approvata da una Camera. la proposta sarà trasmessa all'altra per la discussione ed approvazione; e poi presentata alla sanzione del Re. Le discussioni si faranno articolo per articolo.

Art. 56. - Se un progetto di legge è stato rigettato da uno dei tre poteri legislativi, non potrà essere più riprodotto nella stessa sessione.

Art. 57. - Ognuno che sia maggiore di età ha il diritto di mandare petizioni alle Camere, le quali debbono farle esaminare da una Giunta, e, dopo la relazione della medesima, deliberare se debbano essere prese in considerazione, ed, in caso affermativo, mandarsi al Ministro competente, o depositarsi negli uffizii per gli opportuni riguardi.

Art. 58. - Nissuna petizione può essere presentata personalmente alle Camere. Le Autorità costituite hanno solo il diritto di indirizzar petizioni in nome collettivo.

Art. 59. - Le Camere non possono ricevere alcuna deputazione, né sentire altri, fuori dei proprii membri, dei Ministri, e dei Commissarii del Governo.

Art. 60. - Ognuna delle Camere è sola competente per giudicare della validità dei titoli di ammissione dei proprii membri.

Art. 61. - Così il Senato, come la Camera dei Deputati, determina per mezzo di un suo Regolamento interno, il modo secondo il quale abbia da esercitare le proprie attribuzioni.

Art. 62. - La lingua italiana è la lingua ufficiale delle Camere. E' però facoltativo di servirsi della francese ai membri, che appartengono ai paesi. in cui questa è in uso, od in risposta ai medesimi.

Art. 63. - Le votazioni si fanno per alzata e seduta, per divisione e per isquittinio segreto. Quest'ultimo meno sarà sempre impiegato per la votazione del complesso di una legge, e per ciò che concerne al personale.

Art. 64. - Nessuno può essere ad un tempo Senatore e Deputato.

DEI MINISTRI

Art. 65. - Il Re nomina e revoca i suoi Ministri.

Art. 66. - I Ministri non hanno voto deliberativo nell'uno o nella altra Camera se non quando ne sono membri. Essi vi hanno sempre l'ingresso, e debbono essere sentiti sempre che lo richiedano.

Art. 67. - I Ministri sono responsabili. Atti del Governo non hanno vigore, se non sono muniti della firma di un Ministro.

DELL'ORDINE GIUDIZIARIO

Art. 68. - La Giustizia emana dal Re, ed è amministrata in suo Nome dai Giudici ch'Egli istituisce.

Art. 69. - I Giudici nominati dal Re, ad eccezione di quelli di mandamento, sono inamovibili dopo tre anni di esercizio.

Art. 70. - I Magistrati, Tribunali, e Giudici attualmente esistenti sono conservati. Non si potrà derogare all'organizzazione giudiziaria se non in forza di una legge.

Art. 71. - Niuno può essere distolto dai suoi Giudici naturali. Non potranno perciò essere creati Tribunali o Commissioni straordinarie.

Art. 72. - Le udienze dei Tribunali in materia civile, e i dibattimenti in materia criminale saranno pubblici conformemente alle leggi.

Art. 73. - L'interpretazione delle leggi, in modo per tutti obbligatorio, spetta esclusivamente al potere legislativo.

DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 74. - Le istituzioni comunali e provinciali, e la circoscrizione dei comuni e delle provincie sono regolati dalla legge.

Art. 75. - La Leva militare è regolata dalla legge.

Art. 76. - E' istituita una Milizia comunale sopra basi fissate dalla legge.

Art. 77. - Lo Stato conserva la sua bandiera: e la coccarda azzurra è la sola nazionale.

Art. 78. - Gli Ordini Cavallereschi ora, esistenti sono mantenuti con le loro dotazioni. Queste non possono essere impiegate in altro uso fuorché in quello prefisso dalla propria istituzione. Il Re può creare altri Ordini, e prescriberne gli statuti.

Art. 79. - I titoli di nobiltà sono mantenuti a coloro. che vi hanno diritto. Il Re può conferirne dei nuovi.

Art. 80. - Niuno può ricevere decorazioni, titoli, o pensioni da una potenza estera senza l'autorizzazione del Re.

Art. 81. - Ogni legge contraria al presente Statuto è abrogata,

DISPOSIZIONI TRANSITORIE

Art. 82. - Il presente Statuto avrà il pieno suo effetto dal giorno della prima riunione delle due Camere, la quale avrà luogo appena compiute le elezioni. Fino a quel punto sarà provveduto al pubblico servizio d'urgenza con Sovrane disposizioni secondo i modi e le forme sin qui seguite, ommesse tuttavia le interinazioni e registrazioni dei Magistrati, che sono fin d'ora abolite.

Art. 83. - Per l'esecuzione del presente Statuto il Re si riserva di fare le leggi sulla Stampa, sulle elezioni, sulla Milizia comunale, e sul riordinamento del Consiglio di Stato. Sino alla pubblicazione della legge sulla Stampa rimarranno in vigore gli ordini vigenti a quella relativi.

Art. 84. - I Ministri sono incaricati e responsabili della esecuzione e, della piena osservanza delle presenti disposizioni transitorie.

Dato in Torino addì quattro del mese di marzo l'anno del Signore mille ottocento quarantotto, e del Regno Nostro il decimo ottavo.

CARLO ALBERTO

Il Ministro e Primo Segretario di Stato per gli affari dell'Interno - BORELLI

* Il Primo Segretario di Stato per gli affari Ecclesiastici, di Grazia e di Giustizia, Dirigente la Grande Cancelleria - AVET

* Il Primo Segretario di Stato per gli affari di Finanze - DI REVEL

* Il Primo Segretario di Stato dei Lavori Pubblici, dell'Agricoltura, e del Commercio - DES AMBROIS

* Il Primo Segretario di Stato per gli Affari Esteri - E. DI SAN MARZANO

* Il Primo Segretario di Stato per gli affari di Guerra e Marina - BROGLIA

Il Primo Segretario di Stato per la Pubblica

Istruzione - CALFIERI Torino 4 Marzo 1848

****Costituzione della Repubblica Italiana**

Art. 1

L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro.

La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione.

Art. 2

La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

Art. 3

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

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

Art. 4

La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto.

Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, una attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.

Art. 5

La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento.

Art. 6

La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche.

Art. 7

Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani.

I loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi. Le modificazioni dei Patti, accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale.

Art. 8

Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge.

Le confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano.

I loro rapporti con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze.

Art. 9

La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica.

Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.

Art. 10

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

La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali.

Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge.

Non è ammessa l'estradizione dello straniero per reati politici. (*)

Art. 11

L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.

Art. 12

La bandiera della Repubblica è il tricolore italiano: verde, bianco e rosso, a tre bande verticali di eguali dimensioni.

TITOLO I

Art. 13

La libertà personale è inviolabile.

Non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dall'Autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge. In casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di Pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'Autorità giudiziaria e, se questa non li convalida nelle successive quarantotto ore, si intendono revocati e restano privi di ogni effetto.

E' punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà.

La legge stabilisce i limiti massimi della carcerazione preventiva.

Art. 14

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 di incolumità pubblica o a fini economici e fiscali sono regolati da leggi speciali.

Art. 15

La libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione sono inviolabili.

La loro limitazione può avvenire soltanto per atto motivato

Art. 16

Ogni cittadino può circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale, salvo le limitazioni che la legge stabilisce in via generale per motivi di sanità o 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. 17

I cittadini hanno diritto di riunirsi pacificamente e senz'armi.

Per le riunioni, anche 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 o di incolumità pubblica.

Art. 18

I cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale .

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

Art. 19

Tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume.

Art. 20

Il carattere ecclesiastico e il fine di religione o di culto d'una associazione od istituzione non possono essere causa di speciali limitazioni legislative, né di speciali gravami fiscali per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività.

Art. 21

Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione.

La stampa non può essere soggetta ad autorizzazioni o censure.

Si può procedere a sequestro soltanto per atto motivato dell'Autorità giudiziaria nel caso di delitti, per i quali la legge sulla stampa espressamente lo autorizzi, o nel caso di violazione delle norme che la legge stessa prescrive per l'indicazione dei responsabili.

In tali casi, quando vi sia assoluta urgenza e non sia possibile il tempestivo intervento dell'Autorità giudiziaria, il sequestro della stampa periodica può essere eseguito da ufficiali di polizia giudiziaria, che devono immediatamente, e non mai oltre ventiquattro ore, fare denuncia all'Autorità giudiziaria. Se questa non lo convalida nelle ventiquattro ore successive, il sequestro s'intende revocato e privo d'ogni effetto.

La legge può stabilire, con norme di carattere generale, che siano resi noti i mezzi di finanziamento della stampa periodica.

Sono vietate le pubblicazioni a stampa, gli spettacoli e tutte le altre manifestazioni contrarie al buon costume. La legge stabilisce provvedimenti adeguati a prevenire e a reprimere le violazioni.

Art. 22

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

Art. 23

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

Art. 24

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.

Sono assicurati ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione.

La legge determina le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari.

Art. 25

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 misure di sicurezza se non nei casi previsti dalla legge.

Art. 26

L'extradizione del cittadino può essere consentita soltanto ove sia espressamente prevista dalle convenzioni internazionali.

Non può in alcun caso essere ammessa per reati politici. (*)

Art. 27

La responsabilità penale è personale.

L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva.

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. 28

I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti. In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli enti pubblici.

TITOLO II

Art. 29

La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio.

Il matrimonio è ordinato sull'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare.

Art. 30

E' dovere e diritto dei genitori, mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio.

Nei casi di incapacità dei genitori, la legge provvede a che siano assolti i loro compiti.

La legge assicura ai figli nati fuori dal matrimonio ogni tutela giuridica e sociale, compatibile con i diritti dei membri della famiglia legittima.

La legge detta le norme e i limiti per la ricerca della paternità.

Art. 31

La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose.

Protegge la maternità e l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo.

Art. 32

La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti.

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

Art. 33

L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento.

La Repubblica detta le norme generali sulla istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi.

Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, senza oneri per lo Stato.

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

E' prescritto un esame di Stato per la ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale.

Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato.

Art. 34

La scuola è aperta a tutti.

L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita.

I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.

La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso.

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

La durata massima della giornata lavorativa è stabilita dalla legge.

Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi.

TITOLO III

Art. 35

La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.

Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori.

Promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti del lavoro.

Riconosce la libertà di emigrazione, salvo gli obblighi stabiliti dalla legge nell'interesse generale, e tutela il lavoro italiano all'estero.

Art. 36

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

La durata massima della giornata lavorativa è stabilita dalla legge.

Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi.

Art. 37

La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore. Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale e adeguata protezione.

La legge stabilisce il limite minimo di età per il lavoro salariato.

La Repubblica tutela il lavoro dei minori con speciali norme e garantisce ad essi, a parità di lavoro, il diritto alla parità di retribuzione.

Art. 38

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

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

Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale.

Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato.

L'assistenza privata è libera.

Art. 39

L'organizzazione sindacale è libera.

Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge.

E' condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica.

I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.

Art. 40

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

Art. 41

L'iniziativa economica privata è libera.

Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare 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.

Art. 42

La proprietà è pubblica o privata. I beni economici appartengono allo Stato, ad 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 assicurarne 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 ed i limiti della successione legittima e testamentaria e i diritti dello Stato sulle eredità.

Art. 43

A fini di utilità generale la legge può riservare originariamente o trasferire, mediante espropriazione e salvo indennizzo, allo Stato, ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti, determinate imprese o categorie di imprese, che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale.

Art. 44

Al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali, la legge impone obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata, fissa limiti alla sua estensione secondo le regioni e le zone agrarie, promuove ed impone la bonifica delle terre, la trasformazione del latifondo e la ricostituzione delle unità produttive; aiuta la piccola e la media proprietà.

La legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane.

Art. 45

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

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

Art. 46

Ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende.

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 del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione, alla proprietà diretta coltivatrice e al diretto e indiretto investimento azionario nei grandi complessi produttivi del Paese.

TITOLO IV

Art. 48

Sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età.

Il voto è personale ed eguale, libero e segreto. Il suo esercizio è dovere civico.

La legge stabilisce requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero e ne assicura l'effettività. A tale fine è istituita una circoscrizione Estero per l'elezione delle Camere, alla quale sono assegnati seggi nel numero stabilito da norma costituzionale e secondo criteri determinati dalla legge. (*)

Il diritto di voto non può essere limitato se non per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge.

Art. 49

Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale.

Art. 50

Tutti i cittadini possono rivolgere petizioni alle Camere per chiedere provvedimenti legislativi o esporre comuni necessità.

Art. 51

Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge.

La legge può, per l'ammissione ai pubblici uffici e alle cariche elettive, parificare ai cittadini gli italiani non appartenenti alla Repubblica.

Chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro.

Art. 52

La difesa della patria è sacro dovere del cittadino.

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

L'ordinamento delle Forze armate si informa allo spirito democratico della Repubblica.

Art. 53

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

Il sistema tributario è informato a criteri di progressività.

Art. 54

Tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi.

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

TITOLO I

Sezione I

Art. 55

Il Parlamento si compone della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Il Parlamento si riunisce in seduta comune dei membri delle due Camere nei soli casi stabiliti dalla Costituzione.

Art. 56 (*)

La Camera dei deputati è eletta a suffragio universale e diretto.

Il numero dei deputati è di seicentotrenta, dodici dei quali eletti nella circoscrizione Estero.

Sono eleggibili a deputati tutti gli elettori che nel giorno della elezione hanno compiuto i venticinque anni di età.

La ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni, fatto salvo il numero dei seggi assegnati alla circoscrizione Estero, si effettua dividendo il numero degli abitanti della Repubblica, quale risulta dall'ultimo censimento generale della popolazione, per seicentodiciotto e distribuendo i seggi in proporzione alla popolazione di ogni circoscrizione, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti.

Art. 57 (*)

Il Senato della Repubblica è eletto a base regionale, salvi i seggi assegnati alla circoscrizione Estero.

Il numero dei senatori elettivi è di trecentoquindici, sei dei quali eletti nella circoscrizione Estero.

Nessuna Regione può avere un numero di senatori inferiore a sette; il Molise ne ha due, la Valle d'Aosta uno.

La ripartizione dei seggi fra le Regioni, fatto salvo il numero dei seggi assegnati alla circoscrizione Estero, previa applicazione delle disposizioni del precedente comma, si effettua in proporzione alla popolazione delle Regioni, quale risulta dall'ultimo censimento generale, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti.

Art. 58

I senatori sono eletti a suffragio universale e diretto dagli elettori che hanno superato il venticinquesimo anno di età.

Sono eleggibili a senatori gli elettori che hanno compiuto il quarantesimo anno.

Art. 59

E' senatore di diritto e a vita, salvo rinuncia, chi è stato Presidente della Repubblica.

Il Presidente della Repubblica può nominare senatori a vita cinque cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario.

Art. 60 (*)

La Camera dei deputati e il Senato della Repubblica sono eletti per cinque anni.

La durata di ciascuna Camera non può essere prorogata se non per legge e soltanto in caso di guerra.

Art. 61

Le elezioni delle nuove Camere hanno luogo entro settanta giorni dalla fine delle precedenti. La prima riunione ha luogo non oltre il ventesimo giorno dalle elezioni.

Finché non siano riunite le nuove Camere sono prorogati i poteri delle precedenti.

Art. 62

Le Camere si riuniscono di diritto il primo giorno non festivo di febbraio e di ottobre.
Ciascuna Camera può essere convocata in via straordinaria per iniziativa del suo Presidente o del Presidente della Repubblica o di un terzo dei suoi componenti .

Quando si riunisce in via straordinaria una Camera, è convocata di diritto anche l'altra.

Art. 63

Ciascuna Camera elegge fra i suoi componenti il Presidente e l'Ufficio di presidenza.

Quando il Parlamento si riunisce in seduta comune, il Presidente e l'Ufficio di presidenza sono quelli della Camera dei deputati.

Art. 64

Ciascuna Camera adotta il proprio regolamento a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Le sedute sono pubbliche: tuttavia ciascuna delle due Camere e il Parlamento a Camere riunite possono deliberare di adunarsi in seduta segreta.

Le deliberazioni di ciascuna Camera e del Parlamento non sono valide se non è presente la maggioranza dei loro componenti, e se non sono adottate a maggioranza dei presenti, salvo che la Costituzione prescriva una maggioranza speciale.

I membri del Governo, anche se non fanno parte delle Camere, hanno diritto, e se richiesti obbligo, di assistere alle sedute. Devono essere sentiti ogni volta che lo richiedono.

Art. 65

La legge determina i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore.

Nessuno può appartenere contemporaneamente alle due Camere.

Art. 66

Ciascuna Camera giudica dei titoli di ammissione dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità.

Art. 67

Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato.

Art. 68 (*)

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

Senza autorizzazione della Camera alla quale appartiene, nessun membro del Parlamento può essere sottoposto a perquisizione personale o domiciliare, né può essere arrestato o altrimenti privato della libertà personale, o mantenuto in detenzione, salvo che in esecuzione di una sentenza irrevocabile di condanna, ovvero se 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 ad intercettazioni, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni e a sequestro di corrispondenza.

Art. 69

I membri del Parlamento ricevono una indennità stabilita dalla legge.

Sezione II

Art. 70

La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere.

Art. 71

L'iniziativa delle leggi appartiene al Governo, a ciascun membro delle Camere ed agli organi ed enti ai quali sia conferita da legge costituzionale.

Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi, mediante la proposta, da parte di almeno cinquantamila elettori, di un progetto redatto in articoli.

Art. 72

Ogni disegno di legge, presentato ad una Camera è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale.

Il regolamento stabilisce procedimenti abbreviati per i disegni di legge dei quali è dichiarata l'urgenza.

Può altresì stabilire in quali casi e forme l'esame e l'approvazione dei disegni di legge sono deferiti a commissioni, anche permanenti, composte in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari.

Anche in tali casi, fino al momento della sua approvazione definitiva, il disegno di legge è rimesso alla Camera, se il Governo o un decimo dei componenti della Camera o un quinto della Commissione richiedono che sia discusso e votato dalla Camera stessa oppure che sia sottoposto alla sua approvazione finale con sole dichiarazioni di voto. Il regolamento determina le forme di pubblicità dei lavori delle commissioni.

La procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera è sempre adottata per i disegni di

legge in materia costituzionale ed elettorale e per quelli di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, di approvazione di bilanci e consuntivi.

Art. 73

Le leggi sono promulgate dal Presidente della Repubblica entro un mese dall'approvazione .

Se le Camere, ciascuna a maggioranza assoluta dei propri componenti, ne dichiarano l'urgenza, la legge è promulgata nel termine da essa stabilito.

Le leggi sono pubblicate subito dopo la promulgazione ed entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla loro pubblicazione, salvo che le leggi stesse stabiliscano un termine diverso.

Art. 74

Il Presidente della Repubblica, prima di promulgare la legge, può con messaggio motivato alle Camere chiedere una nuova deliberazione.

Se le Camere approvano nuovamente la legge, questa deve essere promulgata.

Art. 75

E' indetto referendum popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto avente valore di legge, quando lo richiedono cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali. (*)

Non è ammesso il referendum per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali.

Hanno diritto di partecipare al referendum tutti i cittadini chiamati ad eleggere la Camera dei deputati.

La proposta soggetta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto, e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

La legge determina le modalità di attuazione del referendum. (*)

Art. 76

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

Art. 77

Il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria.

Quando, in casi straordinari di necessità e d'urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni .

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

Art. 78

Le Camere deliberano lo stato di guerra e conferiscono al Governo i poteri necessari.

Art. 79 (*)

L'amnistia e l'indulto sono concessi con legge deliberata a maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera, in ogni suo articolo e nella votazione finale.

La legge che concede l'amnistia o l'indulto stabilisce il termine per la loro applicazione.

In ogni caso l'amnistia e l'indulto non possono applicarsi ai reati commessi successivamente alla presentazione del disegno di legge.

Art. 80

Le Camere autorizzano con legge la ratifica dei trattati internazionali che sono di natura politica, o prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari, o importano variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni di leggi.

Art. 81

Le Camere approvano ogni anno i bilanci e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo.

L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per 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 importi nuove e maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte.

Art. 82

Ciascuna Camera può disporre inchieste su materie di pubblico interesse.

A tale scopo nomina fra i propri componenti una commissione formata in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi.

La commissione di inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni della Autorità giudiziaria

TITOLO II

Art. 83

Il Presidente della Repubblica è eletto dal Parlamento in seduta comune dei suoi membri.

All'elezione partecipano tre delegati per ogni Regione eletti dal Consiglio regionale in modo che sia assicurata la rappresentanza delle minoranze. La Valle d'Aosta ha un solo delegato. L'elezione del Presidente della Repubblica ha luogo per scrutinio segreto a maggioranza di due terzi della assemblea. Dopo il terzo scrutinio è sufficiente la maggioranza assoluta.

Art. 84

Può essere eletto Presidente della Repubblica ogni cittadino che abbia compiuto cinquanta anni di età e goda dei diritti civili e politici.

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

L'assegno e la dotazione del Presidente sono determinati per legge.

Art. 85

Il Presidente della Repubblica è eletto per sette anni.

Trenta giorni prima che scada il termine il Presidente della Camera dei deputati convoca in seduta comune il Parlamento e i delegati regionali, per eleggere il nuovo Presidente della Repubblica.

Se le Camere sono sciolte, o manca meno di tre mesi alla loro cessazione, la elezione ha luogo entro quindici giorni dalla riunione delle Camere nuove. Nel frattempo sono prorogati i poteri del Presidente in carica.

Art. 86

Le funzioni del Presidente della Repubblica, in ogni caso che egli non possa adempierle, sono esercitate dal Presidente del Senato.

In caso di impedimento permanente o di morte o di dimissioni del Presidente della Repubblica, il Presidente della Camera dei deputati indice la elezione del nuovo Presidente della Repubblica entro quindici giorni, salvo il maggior termine previsto se le Camere sono sciolte o manca meno di tre mesi alla loro cessazione.

Art. 87

Il Presidente della Repubblica è il capo dello Stato e rappresenta l'unità nazionale.

Può inviare messaggi alle Camere.

Indice le elezioni delle nuove Camere e ne fissa la prima riunione.

Autorizza la presentazione alle Camere dei disegni di legge di iniziativa del Governo.

Promulga le leggi ed emana i decreti aventi valore di legge e i regolamenti.

Indice il referendum popolare nei casi previsti dalla Costituzione.

Nomina, nei casi indicati dalla legge, i funzionari dello Stato.

Accredita e riceve i rappresentanti diplomatici, ratifica i trattati internazionali, previa, quando occorra, l'autorizzazione delle Camere.

Ha il comando delle Forze armate, presiede il Consiglio supremo di difesa costituito secondo la legge, dichiara lo stato di guerra deliberato dalle Camere.

Presiede il Consiglio superiore della magistratura.

Può concedere grazia e commutare le pene.

Conferisce le onorificenze della Repubblica.

Art. 88

Il Presidente della Repubblica può, sentiti i loro Presidenti, sciogliere le Camere o anche una sola di esse.

Non può esercitare tale facoltà negli ultimi sei mesi del suo mandato, salvo che essi coincidano in tutto o in parte con gli ultimi sei mesi della legislatura (*).

Art. 89

Nessun atto del Presidente della Repubblica è valido se non è controfirmato dai ministri proponenti, che ne assumono la responsabilità.

Gli atti che hanno valore legislativo e gli altri indicati dalla legge sono controfirmati anche dal Presidente del Consiglio dei ministri.

Art. 90

Il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne che per alto tradimento o per attentato alla Costituzione (*).

In tali casi è messo in stato di accusa dal Parlamento in seduta comune, a maggioranza assoluta dei suoi membri.

Art. 91

Il Presidente della Repubblica, prima di assumere le sue funzioni, presta giuramento di fedeltà alla Repubblica e di osservanza della Costituzione dinanzi al Parlamento in seduta comune.

TITOLO III

Sezione I

Art. 92

Il Governo della Repubblica è composto del Presidente del Consiglio dei Ministri, che costituiscono insieme il Consiglio dei ministri.

Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei ministri e, su proposta di questo, i Ministri.

Art. 93

Il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri prima di assumere le funzioni, prestano giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica.

Art. 94

Il Governo deve avere la fiducia delle due Camere.

Ciascuna Camera accorda o revoca la fiducia mediante mozione motivata e votata per appello nominale.

Entro dieci giorni dalla sua formazione il Governo si presenta alle Camere per ottenerne la fiducia.

Il voto contrario di una o di entrambe le Camere su una proposta del Governo non importa obbligo di dimissioni.

La mozione di sfiducia deve essere firmata da almeno un decimo dei componenti della Camera e non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla sua presentazione.

Art. 95

Il Presidente del Consiglio dei ministri dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile. Mantiene la unità di indirizzo politico ed amministrativo, promuovendo e coordinando l'attività dei Ministri.

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

La legge provvede all'ordinamento della Presidenza del Consiglio e determina il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei Ministeri.

Art. 96 (*)

Il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, alla giurisdizione ordinaria, previa autorizzazione del Senato della Repubblica o della Camera dei Deputati, secondo le norme stabilite con legge costituzionale.

Sezione II

Art. 97

I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e la imparzialità dell'amministrazione.

Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.

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

Art. 98

I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione.

Se sono membri del Parlamento, non possono conseguire promozioni se non per anzianità.

Si possono con legge stabilire limitazioni al diritto d'isciversi ai partiti politici per i magistrati, i militari di carriera in servizio attivo, i funzionari ed agenti di polizia, i rappresentanti diplomatici e consolari all'estero.

Sezione III

Art. 99

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto, nei modi stabiliti dalla legge, di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa. E' organo di consulenza delle Camere e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge.

Ha l'iniziativa legislativa e può contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge.

Art. 100

Il Consiglio di Stato è organo di consulenza giuridico-amministrativa e di tutela della giustizia nell'amministrazione.

La Corte dei conti esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, e anche quello successivo

sulla gestione del bilancio dello Stato. Partecipa, nei casi e nelle forme stabilite dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. Riferisce direttamente alle Camere sul risultato del riscontro eseguito.

La legge assicura l'indipendenza dei due istituti e dei loro componenti di fronte al Governo.

TITOLO IV

Sezione I

Art. 101

La giustizia è amministrata in nome del popolo.

I giudici sono soggetti soltanto alla legge.

Art. 102

La funzione giurisdizionale è esercitata da magistrati ordinari istituiti e regolati dalle norme sull'ordinamento giudiziario.

Non possono essere istituiti giudici straordinari o giudici speciali. Possono soltanto istituirsi presso gli organi giudiziari ordinari sezioni specializzate per determinate materie, anche con la partecipazione di cittadini idonei estranei alla magistratura.

La legge regola i casi e le forme della partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia.

Art. 103

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.

La Corte dei conti ha giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre specificate dalla legge.

I Tribunali militari in tempo di guerra hanno la giurisdizione stabilita dalla legge. In tempo di pace hanno giurisdizione soltanto per i reati militari commessi da appartenenti alle Forze armate.

Art. 104

La magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere.

Il Consiglio superiore della magistratura è presieduto dal Presidente della Repubblica.

Ne fanno parte di diritto il primo Presidente e il Procuratore generale della Corte di cassazione.

Gli altri componenti sono eletti per due terzi da tutti i magistrati ordinari tra gli appartenenti alle varie categorie, e per un terzo dal Parlamento in seduta comune tra professori ordinari di università in materie giuridiche ed avvocati dopo quindici anni di esercizio.

Il Consiglio elegge un vice presidente fra i componenti designati dal Parlamento.

I membri elettivi del Consiglio durano in carica quattro anni e non sono immediatamente rieleggibili.

Non possono, finché sono in carica, essere iscritti, negli albi professionali, né far parte del Parlamento o di un Consiglio regionale.

Art. 105

Spettano al Consiglio superiore della magistratura, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati.

Art. 106

Le nomine dei magistrati hanno luogo per concorso.

La legge sull'ordinamento giudiziario può ammettere la nomina, anche elettiva, di magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli.

Su designazione del Consiglio superiore della magistratura possono essere chiamati all'ufficio di consiglieri di Cassazione, per meriti insigni, professori ordinari di università in materie giuridiche e avvocati che abbiano quindici anni di esercizio e siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori.

Art. 107

I magistrati sono inamovibili. Non possono essere dispensati o sospesi dal servizio né destinati ad altre sedi o funzioni se non in seguito a decisione del Consiglio superiore della magistratura, adottata o per i motivi e con le garanzie di difesa stabilite dall'ordinamento giudiziario o con il loro consenso.

Il Ministro della giustizia ha facoltà di promuovere l'azione disciplinare.

I magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni.

Il Pubblico ministero gode delle garanzie stabilite nei suoi riguardi dalle norme sull'ordinamento giudiziario.

Art. 108

Le norme sull'ordinamento giudiziario e su ogni magistratura sono stabilite con legge.
La legge assicura l'indipendenza dei giudici delle giurisdizioni speciali, del Pubblico ministero presso di esse, e degli estranei che partecipano all'amministrazione della giustizia.

Art. 109

L'Autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria.

Art. 110

Ferme le competenze del Consiglio superiore della magistratura, spettano al Ministero della giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia.

Sezione II

Art. 111 (*)

La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge.

Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata.

Nel processo penale, la legge assicura che la persona accusata di un reato sia, nel più breve tempo possibile, informata riservatamente della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico; disponga del tempo e delle condizioni necessari per preparare la sua difesa; abbia la facoltà, davanti al giudice, di interrogare o di far interrogare le persone che rendono dichiarazioni a suo carico, di ottenere la convocazione e l'interrogatorio di persone a sua difesa nelle stesse condizioni dell'accusa e l'acquisizione di ogni altro mezzo di prova a suo favore; sia assistita da un interprete se non comprende o non parla la lingua impiegata nel processo.

Il processo penale è regolato dal principio del contraddittorio nella formazione della prova. La colpevolezza dell'imputato non può essere provata sulla base di dichiarazioni rese da chi, per libera scelta, si è sempre volontariamente sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato o del suo difensore.

La legge regola i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio per consenso dell'imputato o per accertata impossibilità di natura oggettiva o per effetto di provata condotta illecita.

Tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati.

Contro le sentenze e contro i provvedimenti sulla libertà personale, pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali, è sempre ammesso ricorso in Cassazione per violazione di legge. Si può derogare a tale norma soltanto per le sentenze dei Tribunali militari in tempo di guerra.

Contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti il ricorso in Cassazione è ammesso per i soli motivi inerenti alla giurisdizione.

Art. 112

Il Pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale.

Art. 113

Contro gli atti della Pubblica Amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria o amministrativa.

Tale tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti.

La legge determina quali organi di giurisdizione possono annullare gli atti della Pubblica Amministrazione nei casi e con gli effetti previsti dalla legge stessa.

TITOLO V

Art. 114

La Repubblica si riparte in Regioni, Province e Comuni.

Art. 115

Le Regioni sono costituite in enti autonomi con propri poteri e funzioni secondo i principi fissati nella Costituzione.

Art. 116

Alla Sicilia, alla Sardegna, al Trentino-Alto Adige al Friuli-Venezia Giulia e alla Valle d'Aosta sono attribuite forme e condizioni particolari di autonomia, secondo statuti speciali adottati con leggi costituzionali.

Art. 117

La Regione emana per le seguenti materie norme legislative nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, sempreché le norme stesse non siano in contrasto con l'interesse nazionale e con quello di altre Regioni:

ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi dipendenti dalla Regione;
circoscrizioni comunali;
polizia locale urbana e rurale;
fiere e mercati;
beneficenza pubblica ed assistenza sanitaria ed ospedaliera;
istituzione artigiana e professionale e assistenza scolastica;
musei e biblioteche di enti locali;
urbanistica;
turismo ed industria alberghiera;
tramvie e linee automobilistiche di interesse regionale;
viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale;
navigazione e porti lacuali;
acque minerali e termali;
cave e torbiere;
caccia;
pesca nelle acque interne;
agricoltura e foreste;
artigianato.

Altre materie indicate da leggi costituzionali.

Le leggi della Repubblica possono demandare alla Regione il potere di emanare norme per la loro attuazione.

Art. 118

Spettano alla Regione le funzioni amministrative per le materie elencate nel precedente articolo, salvo quelle di interesse esclusivamente locale, che possono essere attribuite dalle leggi della Repubblica alle Province, ai Comuni o ad altri enti locali.

Lo Stato può con legge delegare alla Regione l'esercizio di altre funzioni amministrative.

La Regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative delegandole alle Province, ai Comuni o ad altri enti locali, o valendosi dei loro uffici.

Art. 119

Le Regioni hanno autonomia finanziaria nelle forme e nei limiti stabiliti da leggi della Repubblica, che la coordinano con la finanza dello Stato, delle Province e dei Comuni.

Alle Regioni sono attribuiti tributi propri e quote di tributi erariali in relazione a bisogni delle Regioni per le spese necessarie ad adempiere le loro funzioni normali.

Per provvedere a scopi determinati, e particolarmente per valorizzare il Mezzogiorno e le Isole, lo Stato assegna per legge a singole Regioni contributi speciali.

La Regione ha un proprio demanio e patrimonio, secondo le modalità stabilite con legge della Repubblica.

Art. 120

La Regione non può istituire dazi d'importazione o esportazione o transito fra le Regioni. Non può adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose fra le Regioni. Non può limitare il diritto dei cittadini di esercitare in qualunque parte del territorio nazionale la loro professione, impiego o lavoro.

Art. 121 (*)

Sono organi della Regione: il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente.

Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative attribuite alla Regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi. Può fare proposte di legge alle Camere.

La Giunta regionale è l'organo esecutivo delle Regioni.

Il Presidente della Giunta rappresenta la Regione; dirige la politica della Giunta e ne è responsabile; promulga le leggi ed emana i regolamenti regionali; dirige le funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione, conformandosi alle istruzioni del Governo della Repubblica.

Art. 122 (*)

Il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi. (**)

Nessuno può appartenere contemporaneamente a un Consiglio o a una Giunta regionale e ad una delle Camere del Parlamento, ad un altro Consiglio o ad altra Giunta regionale, ovvero al Parlamento europeo.

Il Consiglio elegge tra i suoi componenti un Presidente e un ufficio di presidenza.

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

Il Presidente della Giunta regionale, salvo che lo statuto regionale disponga diversamente, è eletto a suffragio universale e diretto. Il Presidente eletto nomina e revoca i componenti della Giunta.

Art. 123 (*)

Ciascuna Regione ha uno statuto che, in armonia con la Costituzione, ne determina la forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento. Lo statuto regola l'esercizio del diritto di iniziativa e del referendum su leggi e provvedimenti amministrativi della Regione e la pubblicazione delle leggi e dei regolamenti regionali.

Lo statuto è approvato e modificato dal Consiglio regionale con legge approvata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, con due deliberazioni successive adottate ad intervallo non minore di due mesi. Per tale legge non è richiesta l'apposizione del visto da parte del Commissario del Governo. Il Governo della Repubblica può promuovere la questione di legittimità costituzionale sugli statuti regionali dinanzi alla Corte costituzionale entro trenta giorni dalla loro pubblicazione.

Lo statuto è sottoposto a referendum popolare qualora entro tre mesi dalla sua pubblicazione ne faccia richiesta un cinquantesimo degli elettori della Regione o un quinto dei componenti il Consiglio regionale. Lo statuto sottoposto a referendum non è promulgato se non è approvato dalla maggioranza dei voti validi.

Art. 124

Un commissario del Governo, residente nel capoluogo della Regione soprintende alle funzioni amministrative esercitate dallo Stato e le coordina con quelle esercitate dalla Regione.

Art. 125

Il controllo di legittimità sugli atti amministrativi della Regione è esercitato, in forma decentrata, da un organo dello Stato, nei modi e nei limiti stabiliti da leggi della Repubblica. La legge può in determinati casi ammettere il controllo di merito, al solo effetto di promuovere, con richiesta motivata, il riesame della deliberazione da parte del Consiglio regionale.

Nella Regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica. Possono istituirsi sezioni con sede diversa dal capoluogo della Regione.

Art. 126 (*)

Con decreto motivato del Presidente della Repubblica sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta che abbiano compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge. Lo scioglimento e la rimozione possono altresì essere disposti per ragioni di sicurezza nazionale. Il decreto è adottato sentita una Commissione di deputati e senatori costituita, per le questioni regionali, nei modi stabiliti con legge della Repubblica.

Il Consiglio regionale può esprimere la sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta mediante mozione motivata, sottoscritta da almeno un quinto dei suoi componenti e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta dei componenti. La mozione non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla presentazione. L'approvazione della mozione di sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta eletto a suffragio universale e diretto, nonché la rimozione, l'impedimento permanente, la morte o le dimissioni volontarie dello stesso comportano le dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio. In ogni caso i medesimi effetti conseguono alle dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti il Consiglio.

Art. 127

Ogni legge approvata dal Consiglio regionale è comunicata al commissario che, salvo il caso di opposizione da parte del Governo deve vistarla nel termine di trenta giorni dalla comunicazione.

La legge è promulgata nei dieci giorni dalla apposizione del visto ed entra in vigore non prima di quindici giorni dalla sua pubblicazione. Se una legge è dichiarata urgente dal Consiglio regionale, e il Governo della Repubblica lo consente, la promulgazione e l'entrata in vigore non sono subordinate ai termini indicati.

Il Governo della Repubblica, quando ritenga che una legge approvata dal Consiglio regionale ecceda la competenza della Regione o contrasti con gli interessi nazionali o con quelli di altre Regioni, la rinvia al Consiglio regionale nel termine fissato per l'apposizione del visto.

Ove il Consiglio regionale la approvi, di nuovo a maggioranza assoluta dei suoi componenti, il Governo della Repubblica può, nei quindici giorni dalla comunicazione, promuovere la questione di legittimità davanti alla Corte costituzionale, o quella di merito per contrasto di interessi davanti alle Camere. In caso di dubbio, la Corte decide di chi sia la competenza. (*)

Art. 128

Le Province e i Comuni sono enti autonomi nell'ambito dei principi fissati da leggi generali della Repubblica, che ne determinano le funzioni.

Art. 129

Le Province e i Comuni sono anche circoscrizioni di decentramento statale e regionale. Le circoscrizioni provinciali possono essere suddivise in circondari con funzioni esclusivamente amministrative per un ulteriore decentramento.

Art. 130

Un organo della Regione, costituito nei modi stabiliti da legge della Repubblica, esercita, anche in forma decentrata, il controllo di legittimità sugli atti delle Province, dei Comuni e degli altri enti locali. In casi determinati dalla legge può essere esercitato il controllo di merito, nella forma di richiesta motivata agli enti deliberanti di riesaminare la loro deliberazione.

Art. 131

Sono costituite le seguenti Regioni:

Piemonte;

Valle d'Aosta;

Lombardia;

Trentino-Alto Adige;

Veneto;

Friuli-Venezia Giulia;

Liguria;

Emilia-Romagna;

Toscana;

Umbria;

Marche;

Lazio;

Abruzzi;

Molise; (*)

Campania;

Puglia;

Basilicata;

Calabria;

Sicilia;

Sardegna.

Art. 132

Si può, con legge costituzionale, sentiti i Consigli regionali, disporre la fusione di Regioni esistenti o la creazione di nuove Regioni con un minimo di un milione di abitanti, quando ne facciano richiesta tanti Consigli comunali che rappresentino almeno un terzo delle popolazioni interessate, e la proposta sia approvata con *referendum* dalla maggioranza delle popolazioni stesse.

Si può, con *referendum* e con legge della Repubblica, sentiti i Consigli regionali, consentire che Province e Comuni, che ne facciano richiesta, siano staccati da una Regione e aggregati ad un'altra.

Art. 133

Il mutamento delle circoscrizioni provinciali e la istituzione di nuove Province nell'ambito di una Regione sono stabiliti con leggi della Repubblica, su iniziative dei Comuni, sentita la stessa Regione.

la Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni.

TITOLO VI

Sezione I

Art. 134

La Corte costituzionale giudica:

sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti, aventi forza di legge, dello Stato e delle Regioni; (*) sui conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato e su quelli tra lo Stato e le Regioni, e tra le Regioni;

sulle accuse promosse contro il Presidente della Repubblica, a norma della Costituzione. (*)

Art. 135 (*)

La Corte costituzionale è composta di quindici giudici nominati per un terzo dal Presidente della Repubblica, per un terzo dal Parlamento in seduta comune e per un terzo dalle supreme magistrature ordinaria ed amministrative. I giudici della Corte costituzionale sono scelti fra i magistrati anche a riposo delle giurisdizioni superiori

ordinaria ed amministrative, i professori ordinari di università in materie giuridiche e gli avvocati dopo venti anni di esercizio.

I Giudici della Corte costituzionale sono nominati per nove anni, decorrenti per ciascuno di essi dal giorno del giuramento, e non possono essere nuovamente nominati.

Alla scadenza del termine il giudice costituzionale cessa dalla carica e dall'esercizio delle funzioni. La Corte elegge tra i suoi componenti, secondo le norme stabilite dalla legge, il Presidente, che rimane in carica per un triennio, ed è rieleggibile, fermi in ogni caso i termini di scadenza dall'ufficio di giudice.

L'ufficio di giudice della Corte è incompatibile con quello di membro del Parlamento, di un Consiglio regionale, con l'esercizio della professione di avvocato e con ogni carica ed ufficio indicati dalla legge. (*)

Nei giudizi d'accusa contro il Presidente della Repubblica intervengono, oltre i giudici ordinari della Corte, sedici membri tratti a sorte da un elenco di cittadini aventi i requisiti per l'eleggibilità a senatore, che il Parlamento compila ogni nove anni mediante elezione con le stesse modalità stabilite per la nomina dei giudici ordinari.

Art. 136

Quando la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale di una norma di legge o di un atto avente forza di legge, la norma cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione.

La decisione della Corte è pubblicata e comunicata alle Camere ed ai Consigli regionali interessati, affinché, ove lo ritengano necessario provvedano nelle forme costituzionali.

Art. 137

Una legge costituzionale stabilisce le condizioni, le forme, i termini di proponibilità dei giudizi di legittimità costituzionale, e le garanzie d'indipendenza dei giudici della Corte. (*)

Con legge ordinaria sono stabilite le altre norme necessarie per la costituzione e il funzionamento della Corte. Contro le decisioni della Corte costituzionale non è ammessa alcuna impugnazione

Sezione II

Art. 138

Le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi, e sono approvate a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera nella seconda votazione. (*)

Le leggi stesse sono sottoposte a referendum popolare quando, entro tre mesi dalla loro pubblicazione, ne facciano domanda un quinto dei membri di una Camera o cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali. La legge sottoposta a referendum non è promulgata se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi.

Non si fa luogo a referendum se la legge è stata approvata nella seconda votazione da ciascuna delle Camere a maggioranza di due terzi dei suoi componenti.

Art. 139

La forma repubblicana non può essere oggetto di revisione costituzionale.

I

Con l'entrata in vigore della Costituzione il Capo provvisorio dello Stato esercita le attribuzioni di Presidente della Repubblica e ne assume il titolo.

II

Se alla data della elezione del Presidente della Repubblica non sono costituiti tutti i Consigli regionali, partecipano alla elezione soltanto i componenti delle due Camere.

III

Per la prima composizione del Senato della Repubblica sono nominati senatori, con decreto del Presidente della Repubblica, i deputati dell'Assemblea Costituente che posseggono i requisiti di legge per essere senatori e che: sono stati presidenti del Consiglio dei Ministri o di Assemblee legislative;

hanno fatto parte del disciolto Senato;

hanno avuto almeno tre elezioni, compresa quella all'Assemblea Costituente;

sono stati dichiarati decaduti nella seduta della Camera dei deputati del 9 novembre 1926;

hanno scontato la pena della reclusione non inferiore a cinque anni in seguito a condanna del tribunale speciale fascista per la difesa dello Stato.

Sono nominati altresì senatori, con decreto del Presidente della Repubblica, i membri del disciolto Senato che hanno fatto parte della Consulta Nazionale.

Al diritto di essere nominato senatore si può rinunciare prima della firma del decreto di nomina. L'accettazione della candidatura alle elezioni politiche implica rinuncia al diritto di nomina a senatore.

IV

Per la prima elezione del Senato il Molise è considerato come Regione a sé stante, con il numero dei senatori che gli compete in base alla sua popolazione.

V

La disposizione dell'articolo 80 della Costituzione, per quanto concerne i tratti internazionali che importano oneri alle finanze o modificazioni di legge, ha effetto dalla data di convocazione delle Camere.

VI

Entro cinque anni dall'entrata in vigore della Costituzione si procede alla revisione degli organi speciali di giurisdizione attualmente esistenti, salvo le giurisdizioni del Consiglio di Stato, della Corte dei conti e dei Tribunali militari.

Entro un anno dalla stessa data si provvede con legge al riordinamento del Tribunale supremo militare in relazione all'articolo 111.