

E allora, è lecito domandarsi come andranno ad innestarsi le nuove norme in materia di riconoscimento delle istituzioni private sul complessivo assetto delle Prefetture, così come previsto dal legislatore, ed anche se potranno risultare vanificate quelle norme dettate proprio per consentire la semplificazione di un *iter* che aveva nelle lungaggini una delle sue caratteristiche più nega-

tive. Per ora può dirsi che un decentramento amministrativo tale per cui atti di rilevanza e interesse quotidiano nella vita degli enti in esame, vengono devoluti nell'ambito di un'area territoriale che è quella propria della Provincia in cui le istituzioni operano, non può che considerarsi, di per sé, un ulteriore passo positivo della riforma da tempo in atto.

DIRITTO COMUNITARIO

DELLA SUSSIDIARIETÀ

UN CONCETTO INTUITO ED APPROFONDITO IN TUTTE LE ENCICLICHE SOCIALI DEI PAPI CONTEMPORANEI È DIVENTATO UNO DEI PRINCIPI CARDINE DELL'ECONOMIA E DELL'EUROPEISMO

di Stefano Marchese

La sussidiarietà è considerata oggi principio al quale ispirarsi per una valida organizzazione dello Stato, degli enti locali, della società nelle sue varie articolazioni. Il principio di sussidiarietà, già intuito da Leone XII nella sua enciclica *Rerum Novarum* del 1891, è stato formulato da Pio XI nell'enciclica *Quadragesimo Anno* del 1931, e poi ripreso e meglio descritto da Giovanni XXII nelle encicliche *Mater et Magistra* e *Pacem in Terris*, dal Concilio Vaticano II nella costituzione *Caudium et Spes* e da Giovanni Paolo II nell'enciclica *Centesimus Annus* del 1991¹. Ecco quanto scriveva Pio XI: "Deve tuttavia restare saldo il principio importantissimo della filosofia sociale: che siccome è illecito togliere agli individui ciò che essi possono compiere con le forze e l'industria propria per affidarlo alla comunità, così è ingiusto rimettere ad una maggioranza e più alta società quello che dalle minori e inferiori comunità si può fare. Ed è questo insieme un grave danno e uno sconvolgimento del retto ordine della società; perché qualsiasi intervento della società stessa è quello di aiutare in maniera suppletiva le membra del corpo sociale, non

già di distruggerle e assorbirle". A sua volta, Giovanni Paolo II, nella *Centesimus Annus*, scrive: "Anche in quest'ambito, deve essere rispettato il principio di sussidiarietà: una società di ordine superiore non deve interferire nella vita di una società di ordine inferiore, privandola delle sue competenze, ma deve piuttosto sostenerla in caso di necessità ed aiutarla a coordinare la sua azione con quella delle altre componenti sociali, in vista del bene comune".

Dal punto di vista giuridico, il principio di sussidiarietà fa la sua prima apparizione in sede comunitaria nel 1975, nel Rapporto sull'Unione europea sottoposto dalla Commissione al Consiglio, ma fu espressamente menzionato soltanto da Altiero Spinelli (uno dei principali promotori del federalismo europeo) nella discussione al parlamento europeo, del 1984, sulla bozza di trattato (che non fu approvata) sull'Unione europea. Sarà l'Atto unico europeo, del 1986, a sancire detto principio in una norma comunitaria, che diverrà poi l'articolo 3b del Trattato di Maastricht.

Appare evidente che la sussidiarietà è strettamente correlata alla decentralizzazione e, ancorché i due concetti non siano esattamente sovrapponibili, il primo co-

stituisce - come afferma la Banca Mondiale - il principio che deve ispirare ogni esercizio di decentralizzazione. In questa prospettiva, le relazioni politiche e intergovernative sono competitive: orizzontalmente, nel senso del comportamento di governi posti allo stesso livello giurisdizionale, e verticalmente, nel senso di comportamenti afferenti governi posti ai differenti livelli della scala giurisdizionale. I governi competono tra di loro nel fornire la quantità di beni e servizi desiderati dai loro cittadini al minor possibile prezzo fiscale e ciò determina un'allocatione di poteri che riflette l'efficienza relativa dei governi.

Ne deriva che il principio di sussidiarietà deve essere compreso come parte del meccanismo politico-giuridico-costituzionale che realizza l'allocatione e la riallocatione di poteri richieste dalla competizione che guida i meccanismi allocativi.

Il modello competitivo di decentralizzazione e il principio di sussidiarietà consistono quindi il substrato economico delle decentralizzazioni asimmetriche: si tratta cioè di allocare poteri di governo in funzione della diversa capacità delle giurisdizioni destinarie del processo allocativo, e quindi in modo asimmetrico.

NOTE

¹ Cfr. anche la lettera pastorale dei vescovi cattolici USA sull'insegnamento sociale cattolico e l'economia americana, dal titolo "Giustizia economica per tutti", del 1986: "La norma primaria per determinare l'ampiezza e i limiti dell'intervento governativo è il principio di sussidiarietà, sopra menzionato. Questo principio afferma che, al fine di proteggere la giustizia, il potere politico dovrebbe svolgere solo

quelle iniziative che eccedono la capacità di individui o di gruppi privati che agiscono in modo indipendente. I governi non devono sostituire o distruggere le comunità minori e l'iniziativa individuale. Devono piuttosto contribuire in modo più efficace al benessere sociale ed aumentare la loro attività allorché la domanda di giustizia ecceda la loro capacità. Ciò non significa, tuttavia, che il governo che gover-

na per ultimo governi al meglio. Piuttosto esso definisce un buon intervento di governo come quello che veramente aiuta altri gruppi sociali a contribuire al bene comune, dirigendo, sollecitando, limitando e regolando le attività economiche nella misura in cui ciò sia reso necessario dalle circostanze". Sul tema cfr. A. Franchini, *Subsidiarity*, in *Riv. dir. fin. Sc. fin.*, 2001, 1, SS e ss..