

ALLEGATO 5.b.5.a

Gli strumenti deliberativi mozione e raccomandazione: riflessione (moz. 15/2020)

Il mandato

La moz.15/2020¹, facendo seguito al lavoro circa *"le deliberazioni del CG senza scadenza"*, dà mandato alla Capo Guida e al Capo Scout di riferire al Consiglio generale (CG) entro il 2023 delle raccomandazioni a loro affidate non ancora portate in esiti di mandato e impegna gli stessi *ad avviare una riflessione rispetto alla modifica dell'art. 18 del Regolamento del Consiglio generale (RCG), con inserimento della data di scadenza nelle raccomandazioni ed eventuale rivalutazione/revisione degli strumenti della mozione e della raccomandazione.*

Alla commissione Regolamento la Capo Guida e il Capo Scout hanno affidato l'istruzione della seconda parte del mandato della moz.15/2020.

Considerazioni

L'art.19 attuale del RCG, introdotto dal CG 2005, elenca i tipi di deliberazioni del CG definendone per ognuna le caratteristiche e i limiti. Di seguito si riporta il testo integrale dell'art.19:

Art. 19 – Deliberazioni

- 1. Per deliberazione si intende una dichiarazione di volontà compiuta dal Consiglio generale nell'esercizio della potestà prevista dallo Statuto.*
- 2. Le deliberazioni del Consiglio generale si distinguono in elezioni, mozioni e raccomandazioni.*
- 3. Le elezioni sono deliberazioni atte a designare i capi che ricopriranno gli incarichi previsti dall'art. 42 dello Statuto.*
- 4. Le mozioni sono deliberazioni il cui dispositivo ha carattere vincolante sui destinatari.*
- 5. Le raccomandazioni sono deliberazioni il cui dispositivo ha carattere di invito, suggerimento, senza vincolo di tempi e di modi sui destinatari.*
- 6. Le deliberazioni devono contenere tutti gli elementi necessari per una chiara espressione e comprensione della volontà di quanto disposto dal Consiglio generale.*
- 7. Le deliberazioni contenenti un dispositivo la cui realizzazione comporta oneri economici, dovranno indicare il limite di spesa ed i criteri di reperimento delle risorse, sui quali il Comitato nazionale esprimerà un proprio parere.*
- 8. Le deliberazioni che contengono disposizioni che modificano la disciplina su materie già oggetto di precedenti atti, devono prevedere la disattivazione anche parziale di questi ultimi, qualora essi rechino disposizioni difformi, superate o ricomprese nella nuova normativa.*
- 9. Il giudizio di ammissibilità delle proposte di deliberazione è rimesso ai Presidenti, sentito il parere del Comitato mozioni.*

Il c.1 offre la definizione di deliberazione indicando come essa sia *una dichiarazione di volontà compiuta dal Consiglio generale nell'esercizio della potestà prevista dallo Statuto*; il c.2 elenca le tre tipologie di deliberazione ammesse ovvero elezioni, mozioni e raccomandazioni.

Il c.3 attiene alle elezioni e su di esse non ci si sofferma, non essendo oggetto del mandato.

Il c.4 definisce la mozione e il c.5 la raccomandazione; la differenza sostanziale tra i due tipi di deliberazione è il carattere vincolante delle prime rispetto alle seconde. Inoltre le raccomandazioni non prevedono vincolo di tempo per la loro esecuzione, anche se è ammissibile che riportino la richiesta al destinatario di riferire entro una data dello stato di "lavorazione" del dispositivo.

La lettura dell'articolo in esame al c.4 e 5 suggerisce una sorta di gradualità nelle caratteristiche proprie della deliberazione. Vincolante, su tema rilevante per le mozioni; di minor importanza, spesso contenete elementi accessori all'interno di un percorso, come carattere di invito non vincolante per le raccomandazioni.

Nel tempo tuttavia questa interpretazione del RCG e dello spirito che ha animato il "legislatore" associativo non sempre è stata applicata correttamente e talora si è assistito ad un uso non conforme dello strumento raccomandazione, soprattutto relativamente alla rilevanza dei mandati affidati.

Inoltre, pur non essendovi alcuna norma in tal senso, nel tempo è invalsa la prassi dell'assunzione della raccomandazione da parte del destinatario. Ovvero il destinatario citato dal dispositivo, prima della votazione dichiara la sua condivisione di quanto contenuto nella raccomandazione e la assume come propria sottraendola di fatto al voto del CG. Questa dinamica, pur accettabile in alcuni casi quando ad esempio si suggerisce una miglior chiarezza nell'elaborazione di un documento o si invita ad un più ampio approfondimento di un ambito in corso di un lavoro già avviato, diventa più discutibile quando contenga ad esempio l'avvio di un percorso nuovo ovvero un'indicazione sostanziale in corso di un lavoro avviato che ne modifica profondamente l'evoluzione. E' pur vero che il destinatario può motu proprio procedere nel senso previsto dalla raccomandazione, tuttavia il passaggio attraverso una deliberazione del CG (nel caso in esame una raccomandazione assunta dal destinatario) fa sì che in qualche modo il contenuto della deliberazione sia condiviso dal CG e di fatto divenga una sua decisione pur senza che ciò sia frutto di una votazione. Inoltre solo in un paio di sessioni negli atti è stato riportato l'esito della votazione o se la deliberazione è stata assunta senza espressione di voto, per cui nel tempo si perde questa informazione e la raccomandazione rientra a pieno titolo tra le deliberazioni del CG, ovvero assume la forza di *una dichiarazione di volontà compiuta nell'esercizio della potestà prevista dallo Statuto*, pur non avendone tutti i requisiti.

Come si può facilmente intuire, la problematica appare più complessa di quella della sola previsione della data di termine del lavoro nella raccomandazione e forse merita una più ampia ed articolata valutazione, cosa questa che già la moz.15/2020 ipotizzava ("*avviare una riflessione ...ed eventuale rivalutazione/revisione degli strumenti della mozione e della raccomandazione*").

Un ulteriore elemento che è emerso nel corso dei lavori istruttori discutendo della prassi di "assunzione" di cui sopra e che appare attinente in qualche modo alle caratteristiche delle deliberazioni è quello della modalità di voto.

A parte le elezioni e le deliberazioni riguardanti persone per cui è richiesto lo scrutinio segreto, tutte le altre votazioni avvengono a scrutinio palese. Negli ultimi anni sono stati utilizzati mezzi tecnologici che talora, anziché accelerare i tempi li hanno resi più lunghi rispetto a quelli tradizionali con gli scrutatori che contavano le palette alzate. La possibilità inoltre di votare a domicilio con mezzi telematici e che anche le votazioni a scrutinio segreto possano essere fatte operando con mezzi informatici, suggerisce a parere della commissione, una riflessione sulle modalità utilizzate e da utilizzarsi per il voto e sulle tecnologie applicabili, anche solo per offrire ai Presidenti del CG spazi di flessibilità e la possibilità di una miglior gestione del tempo.

Infine l'analisi dell'art.19 del RCG ha indotto la commissione ad una riflessione su quanto disposto dai c.6,7,8, pur essendo questo argomento non strettamente attinente al mandato. La commissione ritiene tuttavia utile

richiamare l'attenzione su una corretta applicazione delle indicazioni che attengono alla redazione della deliberazione anche attingendo a quanto suggerito dall'Appendice del RCG "*ASPETTI FORMALI DELLE DELIBERAZIONI DEL CONSIGLIO GENERALE*". Infatti una corretta formulazione della deliberazione in tutte le sue componenti, ma soprattutto nel dispositivo, è garanzia di piena comprensione della volontà del CG e rappresenta un grande ausilio al destinatario nell'espletare il mandato ricevuto.

Chi desiderasse ulteriori elementi di approfondimento sul tema "deliberazioni del CG" può consultare l'allegato all'allegato 5.b.5.c che attiene alle modalità di lavoro del CG, dove c'è un paragrafo dedicato specificamente alle deliberazioni. Il documento è disponibile nell'area documenti del sito nella cartella Consiglio generale 2022 "Allegati ai Documenti preparatori".

Conclusioni

A conclusione del lavoro, la commissione suggerisce che i temi su trattati relativi alle deliberazioni di cui all'art.19 del RCG e alle modalità di voto, che rappresentano aree estremamente delicate poiché insistono sui momenti più rilevanti dell'attività democratica, ovvero la formulazione delle indicazioni politiche, la formazione del convincimento e l'espressione del voto, dove anche piccoli particolari possono assumere notevole rilevanza, costituiscano materia per un ulteriore ampio approfondimento da affidare alla Capo Guida e al Capo Scout come Presidenti del CG, con le modalità ritenute da essi più opportune, ma preferibilmente attraverso una commissione di CG.

Nelle more di questo percorso la commissione ritiene utile suggerire una maggior attenzione nell'applicazione dell'art.19 del RCG e dello spirito che lo sostiene ed in special modo di quanto previsto dai c.3 e 4 al fine di giungere ad una scelta coerente da parte dei proponenti dello strumento mozione o raccomandazione; per queste ultime va abbandonata l'indicazione tassativa del termine dei lavori anche se non è possibile escludere che il proponente inviti il destinatario a riferire circa lo stato di attuazione del mandato.

Infine la commissione suggerisce un utilizzo parsimonioso e più coerente con lo spirito dell'art.19 del RCG e rispettoso delle prerogative del CG della prassi dell'assunzione delle raccomandazioni da parte del destinatario e se necessario il suo totale abbandono, favorendo eventualmente l'utilizzo di un altro strumento, poco usato ma che potrebbe risultare non meno efficace soprattutto se a firma di un numero consistente di Consiglieri generali, che è quello della messa agli atti prevista dall'art.9 c.2 del RCG, che la Capo Guida e il Capo Scout hanno dimostrato di tenere in buona considerazione, come si evince dall'ordine del giorno della sessione ordinaria 2022 del CG.

La Commissione Regolamento