

Note critiche sul progetto di riforma costituzionale

di Leopoldo Elia

di prossima pubblicazione in “Aggiornamenti sociali”

1. Il procedimento parlamentare del disegno di legge costituzionale presentato dal governo al Senato il 17 ottobre 2003 (A. S. n. 2544) per la riforma di numerose disposizioni contenute nella II^a parte della Costituzione è ancora in fase di prima deliberazione perché le due Camere non hanno espresso il loro consenso su un testo identico; ma essendo stati approvati sia dal Senato che dalla Camera dei deputati articoli o parti di articoli nella stessa formulazione è evidente che essi non potranno essere rimessi in discussione o emendati. E' vero che il relatore sen. D'Onofrio, in una sua recente intervista¹, ha dichiarato che "il testo arrivato dalla Camera presenta alcune contraddizioni che vanno aggiustate... Se poi il centrosinistra accettasse la mia proposta di partecipare al percorso legislativo secondo me la Casa delle libertà deve anche porsi il problema di apportare al testo modifiche radicali. In questo modo, eviteremmo un *referendum* confermativo, dilaniante per la politica e per il paese". Peraltro l'atteggiamento di altri esponenti della maggioranza non autorizza certo molte speranze circa la realizzabilità dei buoni propositi del sen. D'Onofrio. Infatti né al Senato né alla Camera sono mancati emendamenti e subemendamenti delle opposizioni e in particolare dell'Ulivo che potevano rappresentare un ragionevole punto di incontro tra esigenze in sé incompatibili: ma di fatto sulle questioni più importanti non c'è stato vero dialogo, perché probabilmente i partiti della Casa delle libertà temevano di mettere in pericolo soluzioni e testi sui quali con fatica e in termini di scambio avevano trovato l'accordo. Del resto la discussione in aula al Senato si dovrebbe svolgere nel mese di gennaio 2005 e quindi l'attesa per le risposte a questi interrogativi dovrebbe concludersi in poco tempo; né va trascurato che, secondo l'interpretazione fin qui accolta dai regolamenti parlamentari

¹ «il Riformista», 20 novembre 2004, p. 5.

dell'art. 138 Cost., nella seconda deliberazione dopo i tre mesi di intervallo non sono consentiti emendamenti, ma solo la votazione finale per l'approvazione del complesso (in pratica senza consistenti possibilità di bocciatura dato il divario di seggi tra maggioranza e opposizioni).

Fuori del Parlamento il contesto in cui si sviluppa un procedimento così rilevante per il futuro del paese è tutt'altro che soddisfacente: il disinteresse nella pubblica opinione e nei media appare molto diffuso, ed anzi i maggiori organi di stampa e della televisione sembrano impegnati da una tacita intesa di occultamento e di sottovalutazione. Preoccupa anche una certa confusione persistente in alcuni ambienti degli oppositori del governo per effetto di vicende passate in questo periodo di lunghissima transizione, passate però non senza lasciare tracce psicologicamente negative; specialmente la crisi del primo governo Berlusconi (non seguita dallo scioglimento richiesto dal Presidente del Consiglio, praticamente sfiduciato dalla maggioranza della Camera) e la crisi del governo Prodi nell'ottobre 1998 proiettano un riflesso troppo crudo sulla riforma in corso. Dopo la vittoria elettorale della Casa delle libertà nel 2001 e l'azione del governo Berlusconi nei tre anni ed oltre di questa XIV^a legislatura non è infrequente l'accusa di "complesso del tiranno" rivolta agli oppositori e quella di "complesso dell'antiribaltone" rivolta ai promotori della riforma. D'altra parte i comportamenti assunti nei lavori delle Commissioni bicamerali insediate senza esito (ed in particolare in quella presieduta dall'on. D'Alema) danno l'occasione o, in taluni casi, il pretesto per rinfacciare scelte fatte in passato anche quando le proposte precedenti vengono riferite in modo impreciso o incompleto e senza tener conto dei nuovi contesti. Così si sommano tardive autocritiche e condanne indiscriminate (specie della riforma del titolo V) mentre si trascura di accertare se i dati delle questioni più complesse siano ancora gli stessi di dodici anni fa (Bicamerale De Mita - Jotti) o di sette anni addietro (Bicamerale D'Alema).

2. Com'è noto la stessa riforma costituzionale del tit.V approvata con *referendum* nell'ottobre 2001 denunciava la propria incompletezza, rinviando ad ulteriori revisioni i problemi aperti dell'assetto federale, ed in particolare quello della istituzione di una Camera rappresentativa delle Regioni e degli enti locali (così implicitamente il comma 1 dell'art. 11 della legge cost. del 2001). D'altra parte il partito della Lega premeva perché

fossero inserite nel nuovo testo dell'art. 117 Cost. le norme sulla c.d. *devolution*, che avevano motivato il dissenso della intera opposizione, nel finire della XIII legislatura, sulla riforma risalente per molti contenuti alla Bicamerale D'Alema e alle votazioni della Camera nell'aprile 1998, che avevano riunito i maggiori partiti rappresentati in Parlamento. In realtà il voto finale di stretta misura era motivato dal rifiuto da parte della maggioranza di allora di un di più di federalismo richiesto da un complesso di oppositori che già comprendeva la Lega e non già, come si lascia intendere oggi, dalla richiesta di un di meno preteso dalle minoranze. Il progetto governativo assorbiva poi in un testo molto più ampio la proposta di c.d. *devolution* che la Lega aveva ottenuto di mandare avanti con un altro disegno di legge costituzionale.

Alcune modifiche negli elenchi delle materie dell'art. 117 Cost., che distribuisce il potere legislativo tra Stato e Regioni, meritano senza dubbio pieno consenso. Ad esempio il testo ora in vigore dello stesso articolo attribuisce alla legislazione concorrente dello Stato (determinazione dei principi fondamentali) e a quella delle Regioni (disciplina della materia nel rispetto di quei principi) la produzione, il trasporto e la distribuzione nazionale dell'energia, mentre il progetto di riforme trasferisce questa materia così importante per tutti i cittadini italiani alla competenza esclusiva dello Stato. Così si trasferiscono nello stesso tipo di competenza statale le grandi reti strategiche di trasporto e di navigazione di interesse nazionale e relative norme di sicurezza; l'ordinamento della comunicazione; l'ordinamento delle professioni intellettuali; l'ordinamento sportivo nazionale. Ma per alcuni istituti si è ecceduto in senso centralistico (spesso scambiato per esigenza unitaria): si è reintrodotta una possibilità di annullamento di leggi regionali che pregiudichino "l'interesse nazionale della Repubblica" senza specificare criteri e limiti, attribuendo quindi alla Camere riunite l'esercizio di un potere amplissimo. Inoltre lo Stato può sostituirsi - oltrechè ai comuni e agli altri enti locali nelle funzioni amministrative - anche alle Regioni nell'esercizio di quelle legislative, tra l'altro "quando lo richiedano la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare per la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali"; anche qui la latitudine delle clausole generali poste a giustificazione dell'intervento sostitutivo statale (che ritroviamo nell'art. 72 della Legge fondamentale tedesca) si presta a sostituzioni difficilmente controllabili, tenuto anche

conto che l'elenco delle materie di esclusiva competenza della Federazione germanica è molto meno ricco di quello italiano (art. 120 della proposta). Massimo Cacciari si è rammaricato che l'opposizione di centro-sinistra non abbia condotto anche fuori del Parlamento una azione più incisiva per chiarire all'opinione pubblica la portata del riflusso centralistico prodotto da queste due modifiche concordate nella maggioranza²: probabilmente ciò è dovuto alla "*damnatio memoriae*" della riforma del 2001, di cui peraltro il progetto di nuova riforma mantiene lo schema di fondo ed in particolare la tripartizione delle materie legislative contenute nell'art. 117.

Ma il federalismo italiano soffre più in generale della inadeguata soluzione del problema della seconda camera rappresentativa delle Regioni ed anche, secondo altre proposte, degli enti locali: il carattere federale del Senato è affermato nel titolo che qualifica questa assemblea ma senza far corrispondere al nome la cosa, specie per quanto riguarda la sua composizione. E' inutile ripetere che il Senato è eletto su "base regionale" a suffragio universale e diretto, perché questa formulazione equivoca è presente già nell'art. 57 della costituzione vigente fin dal primo gennaio 1948; né la contestualità tra la durata in carica dei senatori e quella dei consiglieri della rispettiva regione costituisce un elemento sufficiente, insieme ai requisiti per la candidatura, al fine di garantire "la rappresentanza territoriale da parte dei senatori" (come vorrebbe l'art. 57, secondo comma, nel testo della riforma che ravvisa la garanzia di questa rappresentanza nella futura legge elettorale del Senato). La verità è che una autentica camera delle regioni difficilmente può rinunciare in Europa alla struttura propria del Bundesrat tedesco, esso sì veramente rappresentativo dei Länder, i cui governi partecipano direttamente o indirettamente alla composizione del Consiglio federale. Ma in entrambi gli schieramenti di maggioranza e di opposizione molti senatori si oppongono alla soluzione Bundesrat, richiamandosi anche pretestuosamente all'elezione diretta dei senatori statunitensi, che operano in un sistema federale molto diverso, in cui comunque la regola dei due senatori per ogni stato sottolinea la parità giuridica degli stati membri, a prescindere dalla diversità della loro popolazione. Nella Bicamerale D'Alema la proposta del Bundesrat era presente nel disegno di legge di riforma presentato dal gruppo popolare della Camera, mentre netta era la contrarietà del gruppo senatoriale dello stesso partito.

² Nel dialogo con il prof. Barbera, "Europa", 20 novembre 2004, p. 8-9.

Di qui una soluzione nel progetto riformatore della maggioranza che non garantisce le Regioni ma non offre nemmeno mezzi adeguati per la garanzia dei valori costituzionali enunciati nella prima parte della Carta: infatti, mentre nel testo approvato dal Senato la legislazione concernente l'attuazione degli articoli da 13 a 21 Cost. era attribuita ad entrambe le Camere in regime di bicameralismo paritario, questa norma garantista è stata soppressa alla Camera e certo non a caso. Del resto già l'on. De Mita, nella sua dichiarazione di voto finale durante la seduta del 15 ottobre 2004, aveva notato giustamente che il nuovo bicameralismo paritario era ispirato ad un criterio diverso da quello dominante nel periodo ultracinquantennale della storia repubblicana; nel senso che, secondo il nuovo testo, anche un voto negativo sull'insieme di un disegno di legge da parte di una delle due Camere non era in grado di chiudere il procedimento legislativo, potendo sempre i Presidenti delle Camere convocare una Commissione mista paritaria di deputati e senatori per elaborare un testo unificato da sottoporre alle due assemblee. Questa "inesorabilità" del procedimento è tipica, come è noto, del bicameralismo francese (cfr. art. 45 della Costituzione 1958) nel quale è consentito al Governo, in caso di persistente disaccordo tra le due Camere, di chiedere all'Assemblea nazionale di deliberare in via definitiva. Questa riserva alla Camera dei deputati dell'ultima parola è prevista nel testo approvato a Montecitorio quando in tema di legge contenente principi fondamentali della materia nell'ambito della legislazione concorrente il Governo, autorizzato dal Capo dello Stato, dichiara la **essenzialità** di alcune disposizioni ai fini dell'attuazione del suo programma. Questa dichiarazione, se il Senato non vi si conforma, ha l'effetto di trasferire "*le droit du dernier mot*" alla Camera dei deputati.

Da queste constatazioni sorgono seri dubbi circa la consistenza del ruolo di "veto player" del Senato, a prescindere dalla eventualità che, anche a seguito di una legge elettorale proporzionale di tipo spagnolo, dico a titolo di esempio, la sua composizione risulti politicamente orientata nello stesso senso della Camera dei deputati. Perciò non mi pare condivisibile l'opinione di Augusto Barbera circa le potenzialità oppostive del Senato che potrebbe porsi addirittura come contropotere rispetto al Primo Ministro e al suo indirizzo politico³: piuttosto mi sembra che il Senato, né federale né organo di garanzia di valori costituzionali in concorso (preventivo) con le funzioni del Presidente

³ Vedi riferimenti nella nota precedente.

della Repubblica e della Corte costituzionale, corra il rischio della inutilità. Può darsi che la costituzionalizzazione della Conferenza Stato - Regioni e quella eventuale di altre conferenze con gli enti locali non sia sufficiente per disconoscere il carattere federale del Senato, perché (art. 127 *ter* del progetto) si sottolinea che le competenze di queste conferenze sono "amministrative": ma in ogni caso è significativo che mediante il Bundesrat i Lànder concorrono (*mitwirken*) non solo alla legislazione ma anche alla amministrazione della Federazione. Da ultimo sul tema del federalismo, resta il dubbio se la "giustapposizione dei contrari" e cioè la contestuale attribuzione allo stato in via esclusiva delle norme sull'istruzione e sulla tutela della salute e insieme il conferimento alla normativa regionale in via esclusiva della organizzazione scolastica e di quella sanitaria, non produca una situazione molto ambigua; tanto che se prevalesse una coalizione governativa non condizionata dalla Lega si produrrebbe una situazione aderente alle norme generali statali, mentre se si affermasse una maggioranza condizionata dalla Lega potrebbero consolidarsi leggi "devoluzioniste" in alcune regioni del Nord senza che il Governo le impugni davanti alla Corte o provochi un annullamento parlamentare per contrasto con l'interesse nazionale. Piano quindi con il considerare un fatto pacifico che il devoluzionismo sia stato disinnescato: piuttosto esso rimane una mina vagante.

3. Tuttavia l'innovazione più importante recata dal progetto disegnato a Lorenzago tra gli esperti della Casa delle libertà e accolta nella sostanza sia in sede governativa che in quella parlamentare attiene alla forma di governo, destinata a rafforzare il potere del Primo Ministro, stabilizzandolo e blindandolo per l'intera legislatura.

Come è noto mentre alcuni esponenti della Casa delle libertà sostengono anche oggi la esigenza del rafforzamento, altri osservatori ritengono che nel frattempo i poteri del governo e soprattutto quelli del Premier si sono già notevolmente rafforzati per cui sarebbe meglio non intervenire sulle norme dedicate in Costituzione allo scioglimento delle Camere ed al Governo⁴. Indubbiamente si è prodotto a partire dalle elezioni del

⁴ Così P. Ignazi, La storia infinita della questione istituzionale, «il Mulino», n. 1/2003, p. 78 e ss. Cfr. altresì V. Onida, 11 "mito" delle riforme istituzionali e in risposta M. Cammelli, Le riforme costituzionali, un "mito" necessario, «il Mulino», n. 1/2004, p. 15-38. Naturalmente per valutare nella giusta misura il

1994 e ancor più in quelle del 1996 e del 2001, il "fatto maggioritario", come lo chiamano i politologi francesi, e cioè la legittimazione popolare di un candidato a guidare il governo insieme al raggiungimento della maggioranza assoluta dei seggi conquistati dal suo partito o dalla sua coalizione. E' anche vero però che nella XII^a e XIII^a Legislatura è venuta meno la coesione del blocco che nella fase iniziale della legislatura aveva sostenuto il Presidente del Consiglio e il suo governo: anche se nella XII^a si è avuto nel biennio della sua durata il succedersi di due maggioranze diverse, mentre nella XIII^a si è mantenuta al potere, con qualche variante, la stessa maggioranza di centrosinistra. Inoltre il rifiuto del Presidente Scalfaro di esercitare il potere di scioglimento delle Camere nel 1994 e nel 1998 ha stimolato i riformatori della maggioranza a superare una resistenza fondata, a loro giudizio, su una interpretazione delle norme costituzionali penalizzante la coesione interna di ciascun polo.

Rinunziando alla opzione per il semipresidenzialismo alla francese i riformatori hanno scelto un rimedio tipico dell'ingegneria costituzionale già sperimentato in Italia per le Regioni ed i maggiori enti locali: il *simul stabunt aut simul cadent*⁵. Non a caso, con una formula suggestiva quanto impropria, l'on. Mario Segni, trionfatore nei *referendum* del 1993, aveva lanciato la proposta del premier sindaco d'Italia. E comunque dall'adozione di quel congegno stabilizzante, prima nei maggiori Comuni e poi nelle Regioni, qualcuno aveva tratto la conclusione, a mio avviso più meccanica che logica, di una sua necessaria estensione a livello nazionale. Ma si tratta di una falsa analogia che nasconde una realtà dirimente: la Camera dei deputati (al rafforzamento dell'esecutivo contribuisce anche, a certe condizioni, l'eliminazione del rapporto fiduciario con la seconda Camera) non può discutere con sufficiente indipendenza questioni delicatissime per la vita del paese ben diverse da quelle oggetto dei poteri consiliari: mi riferisco ovviamente alle leggi sui diritti fondamentali, sull'ordinamento giudiziario, sul sistema

rafforzamento del potere governativo rispetto al periodo della Bicamerale D'Alema, bisogna tenere conto della riforma del regolamento della Camera ispirato dal Presidente L. Violante durante la XIII legislatura; le importanti modifiche sono state adottate all'insegna del Parlamento decidente (anche se qualcuno ritiene che in generale sia il Governo a decidere).

⁵ Il *simul simul* introdotto dalle leggi elettorali per i Comuni nel 1991 e per le Regioni nel 1995 (e successivamente dalla legge cost. 22 dicembre 1999, n. 1) consiste soprattutto in una normativa che collega automaticamente alla sfiducia nei confronti del vertice dell'esecutivo eletto dal popolo lo scioglimento dei consigli e il ritorno di fronte agli elettori di entrambi.

radiotelevisivo, sui sistemi elettorali, sulla disciplina delle Autorità amministrative indipendenti. Su questi temi, richiamati a titolo di esempio, si può già ora porre la questione di fiducia; ma se il governo è battuto, il Presidente del Consiglio si dimette senza che la Camera sia automaticamente sciolta. E ciò perché su quelle questioni tanto rilevanti per l'intera Nazione non si può deliberare sotto la spada di Damocle dello scioglimento, agitata dal Premier per ottenere con quella minaccia voti conformi sui suoi testi. Il *simul simul* rovescia a danno della Camera il rapporto fiduciario, rendendola dipendente dal Primo Ministro. Ciò è tanto più grave quando sia venuta meno la capacità dei partiti o di un partito "personale" di esercitare un controllo sui *leaders*.

All'inizio della discussione in Senato, allo scopo di attenuare l'automatismo del *simul simul*, l'opposizione di centrosinistra presentò nel suo documento di base una indicazione di cui probabilmente non si calcolarono tutte le conseguenze: si proponeva che in caso di sfiducia, e su proposta del Presidente del Consiglio sfiduciato, si procedesse allo scioglimento, "a meno che una mozione costruttiva votata dalla maggioranza iniziale, comunque autosufficiente anche se integrata o eventualmente ridotta, non proponga un diverso candidato"⁶. La maggioranza, oltre a stabilire come regola il *simul simul* e a dotare il nuovo Primo ministro della facoltà di chiedere al Presidente della repubblica e di ottenere in ogni tempo lo scioglimento della Camera, si indusse ad accogliere questo suggerimento con una formula più drastica in cui si diceva che in talune ipotesi (ad es. reiezione della questione di fiducia) il Presidente della repubblica non emana il decreto di scioglimento qualora alla Camera entro i venti giorni successivi "venga presentata e approvata per appello nominale dai deputati appartenenti alla maggioranza espressa dalle elezioni in un numero non inferiore alla maggioranza dei componenti della Camera una mozione nella quale si dichiara di voler continuare nell'attuazione del programma e si designi un nuovo Primo ministro. In tal caso il Presidente della Repubblica nomina il nuovo Primo ministro designato" (artt. 88 e 94 del progetto di riforma). E' evidente che questa soluzione muta profondamente il modello della autentica sfiducia costruttiva accolta per la prima volta nella Legge fondamentale tedesca (artt. 67 e 68): ma non

⁶ Cfr. il documento a stampa Principi e proposte per la riforma della Costituzione in tema di forma di

cambia, se non in apparenza, la rigidità della blindatura, predisposta a garantire la durata in carica del Premier. Infatti questa sfiducia nell'ambito della "maggioranza autosufficiente" rappresenta una sottospecie della condizione impossibile: è sufficiente una frazione anche molto minoritaria della maggioranza fedele alla persona del Primo ministro per renderlo inamovibile.

Ma questo congegno di stabilizzazione, a prima vista più *souple*, viola almeno due canoni fondamentali del costituzionalismo, corrispondenti ai principi che ispirano le norme delle costituzioni contemporanee: il principio maggioritario (può governare da una posizione di minoranza anche il Premier che non ha dalla sua la maggioranza della maggioranza?) e il principio del divieto di vincolo di mandato che impedisce di distinguere i deputati, con effetti preclusivi della partecipazione efficace alle votazioni di fiducia, in una duplice categoria: quelli della maggioranza iniziale da una parte e tutti gli altri dall'altra. Ritengo che questa incredibile polizza di assicurazione sulla vita a scadenza quinquennale non costituisca una razionalizzazione della forma parlamentare, sia pure estrema. Anche chi sopravvaluta la possibilità di ricatti da parte del piccolo gruppo necessario per la sopravvivenza del Premier (ritenuta da me ipotesi eccezionale mentre la regola, prevista dagli inventori, giocherebbe quasi sempre a favore *dell'incumbent*) ritiene questa trovata "una stramberia" (A. Barbera), "un paradosso" (S. Ceccanti), ancor più grave perché quanto più è ridotta la maggioranza iniziale, tanto più è sufficiente un piccolissimo numero di sostenitori per impedire che il *quorum* di discontinuità sia raggiunto (M. Olivetti).

E questa riforma equivarrebbe a importare Westminster a Roma? In Inghilterra - anche se in Italia molti dicono che il Premier può sciogliere a suo libito la Camera dei Comuni - la regina non consente alla richiesta in questo senso se il richiedente non è sostenuto dalla maggioranza del suo partito parlamentare⁷. In realtà questa c.d. razionalizzazione di tipo neoparlamentare porta la forma di governo fuori del quadro dei

Governo, Senato della Repubblica, garanzie democratiche, s.d., p. 2.

⁷ Cfr. ora O. Chessa, La democrazia maggioritaria nell'interpretazione costituzionale della forma di governo, «Diritto pubblico», n. 1/2004, p. 29 e ss.

regimi parlamentari; raggiunge con altri mezzi i risultati del semipresidenzialismo francese: là si blinda con la irresponsabilità del Capo dello Stato il reale detentore del potere politico eletto dal popolo, qui si mette il Primo ministro vincitore delle elezioni al riparo da ogni rischio della vita politica, creandogli con le clausole antiribaltone una invulnerabilità senza fessure, a tenuta stagna. Non è ipotizzabile da noi nemmeno l'eventualità della coabitazione, teoricamente possibile in Francia anche dopo la riforma del quinquennio per l'effettuazione in tempi diversi dell'elezione del Presidente e di quella dell'Assemblea Nazionale. Né la nuova forma italiana, né quella semipresidenziale francese corrispondono al canone costituzionalistico della limitazione del potere: mentre lo soddisfa quella statunitense perché se il Presidente non può essere rimosso salvo *impeachment*, tuttavia egli non può sciogliere le Camere del Congresso né porre la questione di fiducia, sicché anche il potere legislativo contribuisce ad un diverso ma reale equilibrio di pluralismo istituzionale: equilibrio che viene meno se si vuole sommare l'invulnerabilità del Presidente degli Stati Uniti con i poteri del Premier britannico. Veramente non capisco come alcuni costituzionalisti, ad es. Barbera⁸, insistono nel ritenere "indebolita" la figura del Premier nel testo uscito da Montecitorio.

E' evidente che si vuole supplire con gli espedienti dell'ingegneria costituzionale alla mancanza di coesione (o alla sua inadeguatezza) all'interno delle coalizioni, ma a questa esigenza si risponde soprattutto con la creazione di "convenzioni" (come auspicava il programma Prodi delle elezioni 1996), e, secondo me, con il ricorso all'organizzazione di assemblee di coalizione, che accolgano tutti i parlamentari dei partiti coalizzati e che esercitino funzioni di controllo dell'indirizzo politico in base al principio di maggioranza; in questo modo avvicinando sempre più il bipolarismo al bipartitismo. D'altra parte la clausola di stabilizzazione mediante mozione di sfiducia costruttiva all'interno della maggioranza autosufficiente è difficilmente praticabile perché risulterebbe temerario proclamare nell'assemblea della Camera un risultato di votazione che parificasse a priori i voti favorevoli della opposizione a schede bianche o nulle.

⁸ Vedi ancora intervista citata (*sopra*, nota 2), per la parte a p. 9. Barbera ricorda la disposizione aggiunta alla Camera all'ultimo momento secondo cui se il Premier pone la questione di fiducia, e la votazione a lui favorevole interviene con il voto determinante dei parlamentari che non appartengono alla maggioranza, è obbligato a dimettersi. Evviva lo spirito di simmetria!

Si torni dunque ai migliori moduli europei (Gran Bretagna, Germania e Spagna) per regolare i rapporti tra Governo e Parlamento e il potere di scioglimento della Camera, non dimenticando che la Bicamerale De Mita - Jotti aveva proposto l'adozione dell'autentica e non discriminante sfiducia costruttiva, quella conosciuta dal 1949 nella Repubblica federale tedesca e dal 1978 nel regno di Spagna. Sostenendo queste opinioni non credo di soggiacere al "complesso del tiranno" ma solo di avvertire i limiti che il costituzionalismo impone a qualsiasi riformatore, anche se legittimato dall'investitura popolare. Né mi sento "conservatore", perché avverto anch'io esigenze di chiarificazione (dopo tanta confusione) nel riordino delle nostre istituzioni⁹, facendo il debito spazio a quelle reciproche garanzie, del tutto assenti in questo progetto di riforma, che favoriscano un processo di approdo ad un bipolarismo mite (secondo la felice formula Manzella, modello Zagrebelsky), ad un premierato forte ma non onnipotente, ad un Capo dello Stato e ad una Camera dei deputati non mortificati ma valorizzati nei limiti compatibili con un ordinamento caratterizzato da incisive deliberazioni del corpo elettorale¹⁰.

⁹ Va da sé, ma val meglio sottolinearlo, che le mie considerazioni critiche prescindono dal fattore B e pretendono di valere qualunque sia la coalizione e il Premier che la guida.

¹⁰ Sulla riforma in corso vedi soprattutto F. Bassanini (a cura di), *Costituzione: una riforma sbagliata. Il parere di sessantaire costituzionalisti*, Firenze, Passigli, 2004. E inoltre P. Calderisi, F. Cintioli, G. Pitruzzella (a cura di), *La costituzione promessa. Governo del Premier e federalismo alla prova della riforma*, Soveria Mannelli, Rubettino, 2004; S. Ceccanti e S. Vassallo (a cura di), *Come chiudere la transizione. Cambiamento, apprendimento e adattamento del sistema politico italiano*, Bologna, il Mulino, 2004; G. Sartori, *Ingegneria costituzionale comparata. Strutture, incentivi ed esiti*, Bologna, il Mulino, 2004⁵ (in particolare l'Appendice dedicata alla riforma); A. Bevere (a cura di), *Analisi del progetto di revisione costituzionale*, ESI, Napoli, 2004. Si vedano anche M. Cammelli, *Una riforma costituzionale che non va*, «Il Mulino», n.3/2004,1). 397 e ss.; S. Vassallo, *Gli attriti della riforma costituzionale*, «Il Mulino», n.5/2004, p. 846 e ss e A. Di Giovine, *Fra cultura e ingegneria costituzionale: una forma di governo che viene da lontano*, «Democrazia e diritto», n. 2/2004, p. 21 e ss. (con acute considerazioni sugli antefatti della riforma).