

Le Riforme che servono al Paese

di Andrea Manzella

Ora che sta cominciando la traversata sulle riforme istituzionali, sarà forse utile qualche "avviso ai naviganti". Perché tira l'aria di "tirar via": di prendere per buono in tutto il canovaccio steso alla Camera nel turbinoso finale di Legislatura che sappiamo. Fatto passare con le astensioni in commissione. Poi fatto impantanare in Assemblea. A seconda che la crisi annunciata facesse capolino dietro l'angolo. Con il Senato, intanto, boccheggiante ad ogni votazione di infimi emendamenti (altro che legislatore costituzionale...). Con il governo che "abbozzava": perché, ad un certo punto, solo un qualche accordo in materia ne avrebbe potuto allungare l'impossibile vita, minata dal gocciolio delle diserzioni.

Che da tale atmosfera sia uscito fuori qualcosa di leggibile e anche di condivisibile è già un miracolo. Che quella bozza sia una base soddisfacente non è invece vero e non è neppure pensabile. Perché? Perché la Costituzione è una unità che integra in sé altre unità, un equilibrio fatto di tanti equilibri. Non è infatti un meccanismo: è un organismo. Non si può smontare, toglierne un pezzo per sostituirlo con un altro, senza assicurarsi che sia rispettata la logica – interna ed esterna – del nuovo assetto.

Ora risulta abbastanza evidente che i ritocchi alla Costituzione, pensati nelle condizioni politicamente "tragiche" di qualche mese fa, hanno trascurato, per necessità e urgenza e non certo per imperizia dei revisori, proprio l'equilibrio nelle singole proposte e alla fine, anche l'equilibrio del tutto. Vediamolo in tre aspetti.

Il primo aspetto. Si vuole monocratizzare il governo. Nel senso che il rapporto di fiducia intercorra solo tra l'Assemblea e il "premier". Questi avrebbe dunque il potere di nomina e di revoca dei ministri, la cui figura costituzionale diventerebbe, a questo punto, secondaria.

È una scelta discutibile ma che si inserisce comunque nella logica del regime parlamentare. L'Assemblea può infatti togliere la fiducia al premier, senza che si vada obbligatoriamente ad elezioni anticipate. Resta dunque la "dualità" tra presidente del consiglio e Assemblea, quella essenziale dualità che rischia di essere cancellata dalle correnti idolatrie sulla investitura elettorale del premier. Anche con la nuova impostazione, insomma, il candidato-premier vincitore non può pretendere di accumulare in sé tutta l'energia rappresentativa che si esprime nel momento elettorale. Detto questo, però, è pure evidente la debolezza del "potere di sfiducia" che l'Assemblea avrebbe di fronte ad un premier di questo tipo. Non tanto perché è previsto che la crisi possa essere provocata solo dalla maggioranza assoluta dei deputati, ma perché l'Assemblea, nel momento in cui esonera, non può indicare il sostituto. Buttare giù un premier istituzionalmente "forte", come quello che si vuole introdurre, significherebbe in pratica, per l'Assemblea, l'autoscioglimento. La "sfiducia costruttiva" (come l'hanno in Spagna e in Germania) è invece un congegno di equilibrio: perché contrappone ad un potere del premier un contropotere parlamentare positivo: capace di costruire comunque un'alternativa agli errori e alle omissioni.

Il secondo aspetto, della bozza-base, che sembra rompere equilibri senza ristabilirli al nuovo livello, è quello che riguarda il potere d'agenda parlamentare del premier. Questi può chiedere che "un disegno di legge sia iscritto con priorità all'ordine del giorno di ciascuna Camera e sia votato entro una data determinata". Bene: si è in tanti d'accordo sul diritto del governo a portare avanti il suo programma in tempi certi, a cominciare dalla legge finanziaria. Ma questo diritto può valere per tutte le leggi? Anche per quelle cui è riservata la disciplina e l'integrazione dei diritti fondamentali della Costituzione?

Lo sanno anche le ragazze e i ragazzi delle scuole, chiamati quest'anno a festeggiare i 60 anni della Costituzione, che quelle leggi sono un po' particolari. Perché possono allargare o restringere la sfera

costituzionale della libertà personale, della libertà di domicilio, della libertà di stampa, della libertà di circolazione e così via. Certo, c'è la Corte costituzionale che, alla fine, vigila sull'integrità del nucleo essenziale di quelle libertà pubbliche e private. Ma la Corte arriva dopo e su chiamata di altro giudice, a sua volta chiamato al processo. Nel frattempo, cattive leggi possono logorare il tessuto dei diritti fondamentali, creare un marasma democratico.

Ecco perché andrà pur bene una stretta di governo sull'agenda parlamentare: purché essa non si estenda a progetti di legge che tocchino i diritti fondamentali di cittadinanza. Se non si coglie questo collegamento strettissimo tra organizzazione del potere di governo e tavola dei diritti, si determina un grave squilibrio. Che è, naturalmente, insopportabile, per come è ora scritta quella bozza.

Il terzo aspetto che i bravi naviganti devono tener presente è "l'isola che non c'è". E' l'isola delle garanzie. L'epoca della "grande maggioranza" – che è già cominciata – fa vedere a tutti i rischi della sua onnipotenza e dell'impotenza dei "vecchi" controlli del Parlamento proporzionalista. Mentre le tecniche ostruzionistiche sono ormai rifiutate dalle stesse minoranze che potrebbero usarle. È la grande questione della "sicurezza costituzionale" nei sistemi maggioritari: e la bozza, scritta alla Camera, la omette in pieno. Ora, se si è tutti d'accordo nel rafforzare il profilo costituzionale del governo, come si è visto, e d'accordo anche nel migliorarne la qualità di vita in Parlamento (v. "la Repubblica", 5 maggio 2008) dobbiamo anche cambiare gli strumenti e le tutele a disposizione dell'opposizione. Se si vuole mantenere un qualche ragionevole equilibrio nel nostro assetto democratico.

Così, va bene il "riconoscimento", avvenuto dalla controparte, del governo-ombra: ma quel che più importa è che esso sia istituzionalizzato in qualche formula costituzionale e nei regolamenti parlamentari (dato che può funzionare solo se ogni suo "ministro" sarà capace di "fare collegio" con i responsabili d'opposizione nelle varie commissioni parlamentari).

Così, va bene la rinuncia all'ostruzionismo ottuso praticato da tutti dal 1994 ad oggi. Ma quando l'opposizione parlamentare abbia il sospetto che un progetto del governo possa violare la Costituzione, deve pur essere riconosciuto il suo diritto di ricorso diretto preventivo alla Corte costituzionale (come avviene in Francia, in Spagna, in Germania, in Portogallo, in Austria: cioè in Europa...).

Così il governo può avere il diritto di fare approvare tutte le leggi del suo programma, nei tempi che vuole. Ma il ricorso alla difesa popolare del referendum abrogativo non può essere più sabotata, semplicemente, con l'astensione dal voto. Ecco un sommario profilo dell'"isola che non c'è" e invece dovrebbe esserci perché la "buona bozza di partenza" sia veramente buona.

È sorta recentemente una dotta disputa sull'esistenza di una ideologia della "difesa" della Costituzione. Vorremmo girarla a Maranello: esiste una ideologia della "difesa" della Ferrari? Forse sì: ed è quella di cambiare ogni anno modello e motore, ma ritrovando, ogni anno, nelle innovazioni, l'assetto e l'equilibrio di fondo e della tradizione. Le cose che c'erano prima, per andare avanti.

Per la Costituzione è un po' più complicato. Organismo, si è detto, non meccanismo: e dunque anche impasto di storia, di identità, di comune sentire. Ma il punto è sempre quello: se non si tiene conto, come bussola ad ogni passo, dei suoi intimi equilibri, non si va da nessuna parte.