Liberazione – 29 maggio 2006

Costituzione, dagli amici mi guardi Iddio...

di Maurizio Oliviero e Mauro Volpi

Nei giorni scorsi è stato pubblicato un appello *bipartisan*, dal significativo titolo “No al referendum per una riforma migliore”, che intende differenziare le ragioni favorevoli al No dei sottoscrittori da quelle espresse dal Comitato “Salviamo la Costituzione”, che è stato protagonista della raccolta delle firme popolari per bocciare la controriforma costituzionale approvata dal centro-destra. Naturalmente qualsiasi voto in più per il No al referendum del 25/26 giugno è bene accetto. Soprattutto è opportuno che i partiti dell’Unione si rendano conto del valore centrale di un voto che, se fosse disgraziatamente positivo per la controriforma, avrebbe un duplice effetto: di “stravolgimento” della Costituzione (per usare un’espressione contenuta nell’appello) e di rivincita politica, che giustificherebbe la richiesta al Capo dello Stato di sciogliere le Camere appena elette. Tuttavia non possono essere sottaciute le serie preoccupazioni che il testo dell’appello non può non suscitare in chi come noi ha partecipato all’attività del Comitato Salviamo la Costituzione.

Innanzitutto le posizioni degli esponenti del Comitato, e in particolare quelle dei numerosi e qualificati costituzionalisti che fanno parte del suo Comitato scientifico, a cominciare dal suo Presidente Leopoldo Elia, non possono essere falsificate e liquidate sotto l’etichetta di “conservatorismo assoluto”. Le divergenze reali non riguardano affatto l’opportunità di apportare alcune modifiche al testo della Costituzione vigente, ma riguardano l’ampiezza e il metodo di queste, nonché il loro contenuto.

Quanto al metodo, l’appello rifiuta qualsiasi modificazione volta ad innalzare la maggioranza da assoluta a qualificata necessaria per revisionare la Costituzione (obiettivo contenuto nel programma dell’Unione), al fine di garantire un ampio consenso parlamentare, per proporre “di concordare in via convenzionale di non procedere da soli a scelte unilaterali”. Questa posizione non solo appare poco credibile, ma ha il difetto di occultare una delle ragioni fondamentali del No: dare l’altolà a qualsiasi modificazione della Costituzione approvata dalla maggioranza politica che sostiene il Governo. Cosa ancora più grave, l’appello rispolvera l’ipotesi della “grande riforma” costituzionale, basata sull’ennesima deroga all’art. 138 Cost. (si propone la formazione di un organo formato da politici, rappresentanti delle istituzioni locali ed esponenti delle

Università e della società, una contrazione dei tempi parlamentari, un referendum finale obbligatorio), che dovrebbe sfociare nell'approvazione di un unico "progetto di revisione". Si parla apertamente di un "*incisivo processo costituente*, che rafforzi la Costituzione del 1948". Ora, l'idea della grande riforma tramite deroghe al 138, oltre a essere già risultata fallimentare negli ultimi due decenni, è negativa e pericolosa per varie ragioni. Perché muove dal presupposto che occorra cambiare tutta la parte organizzativa della Costituzione, sottovalutando quanto un cambiamento così ampio e radicale possa incidere sui principi costituzionali e pregiudicare la sopravvivenza della Costituzione. Perché pretende di sottoporre ad un unico voto parlamentare e popolare un progetto ampio ed eterogeneo di revisione, che pregiudicherebbe la libertà di espressione del voto dei cittadini, i quali potrebbero essere favorevoli ad alcune modificazioni ma non ad altre. Infine perché l'evocazione del potere costituente non può che delegittimare la Costituzione vigente (come già è avvenuto nel più recente passato) e legittimare l'approvazione di una nuova Costituzione.

Al contrario noi pensiamo che occorre partire dall'art. 138, con quorum rinforzato per evitare colpi di maggioranza, e che, se si vuole il parere degli esperti, si può dare vita ad una commissione di tecnici che in tempi brevi può comunicare il risultato delle sue riflessioni al Parlamento, il quale deve restare l'effettivo titolare del potere di revisione, che deve esercitare senza alcuna contrazione dei tempi e dei diritti dei parlamentari. Infine ogni progetto di revisione deve avere un oggetto puntuale o omogeneo, in un quadro di aggiornamenti e di modifiche strettamente necessari, ma non stravolgenti della Costituzione. Nessun "conservatorismo" quindi, ma ferma volontà di opporsi a qualsiasi "percorso costituente" che inevitabilmente pregiudicherebbe alcuni principi fondamentali e l'impianto di fondo della Costituzione, che ha dimostrato negli anni recenti di essere in grado di adattarsi a diversi contesti politici.

Sul terreno dei contenuti le preoccupazioni suscitate dal testo dell'appello non sono certo minori. Per i suoi estensori il progetto del centro-destra sarebbe criticabile perché indebolirebbe il ruolo del Primo ministro, attribuendo ad un piccolo partito il potere di sciogliere la Camera e un'eccessiva funzione di contrappeso al Senato. Pare di sognare: come si fa a definire "debole" un Primo ministro eletto dal popolo, che non ha bisogno della fiducia iniziale, che nomina e revoca direttamente i ministri, che determina la politica generale del Governo, che pone la questione di fiducia, che può imporre quando vuole lo scioglimento anticipato della Camera, effetto che si produce automaticamente quando la maggioranza assoluta dei deputati si azzarda ad approvare una mozione di sfiducia nei suoi confronti? Quanto al potere di ricatto di un piccolo partito della maggioranza, questo esisterà finché vi saranno coalizioni troppo ampie ed eterogenee e può essere favorito dalla cosiddette clausole "antiribaltone" che irrigidiscono la maggioranza espressa dalle elezioni, consentendo solo ai deputati che ne fanno parte di sostituire il Primo ministro e di

impedire l'approvazione di una mozione di sfiducia. Ma queste stesse norme rendono praticamente inamovibile il Primo ministro, al quale basta mantenere l'appoggio di una esigua minoranza della maggioranza per far fallire qualsiasi tentativo di sostituirlo, mentre un partito della maggioranza che vuole liberarsi del Primo ministro può farlo non operando all'interno della coalizione, ma solo se approva insieme all'opposizione una mozione di sfiducia con conseguente scioglimento della Camera e nuove elezioni immediate.

Quanto al ruolo del Senato, il problema vero è che si tratta di un'assemblea per nulla rappresentativa delle Regioni, i cui poteri legislativi sono certo criticabili, ma che può creare qualche problema al Primo ministro solo se viene eletta una maggioranza di opposto orientamento politico, e comunque si tratterebbe di problemi relativi in quanto nelle mani del Primo ministro rimarrebbero le decisioni politiche fondamentali in politica estera, interna, economica, di diritti civili e sociali, di giurisdizione e di codici ecc. ecc, nonché il potere di proporre per i disegni di legge all'esame del Senato modifiche ritenute "essenziali per l'attuazione del programma di governo" che potrebbero spostare la decisione nelle mani della Camera.

La verità è che gli estensori dell'appello propugnano una forma di governo, non molto distante da quella delineata nel progetto del centro-destra, che sarebbe assolutamente inedita, in quanto fondata su caratteristiche che non esistono in nessuna sistema parlamentare democratico e che ci porterebbero ad un irrigidimento iperpresidenziale tale da pregiudicare seriamente l'equilibrio fra i poteri. Tali sono l'elezione popolare diretta del Primo ministro, la sua insostituibilità per l'intera legislatura, l'attribuzione al Premier del potere di scioglimento dell'assemblea. In particolare quest'ultimo negli altri sistemi parlamentari viene utilizzato dal Primo ministro (ma spesso con importanti vincoli costituzionali) nell'interesse di una maggioranza sufficientemente coesa (condizione indispensabile per poter rivincere le elezioni) e non contro componenti della maggioranza o per imporre artificialmente un accordo politico che non c'è. Basti ricordare che quando il Primo ministro Blair si è trovato di fronte all'opposizione di una parte consistente del gruppo parlamentare laburista all'intervento militare in Iraq, ha ventilato in caso di sconfitta non lo scioglimento della Camera dei comuni ma le sue dimissioni dalla carica.

Quanto alla cosiddetta devolution, è del tutto condivisibile nell'appello la sottolineatura del contenzioso che essa produrrebbe nei rapporti tra Stato e Regioni e anche la rilevazione di alcuni errori compiuti dal centro-sinistra soprattutto nella individuazione delle materie rientranti nella competenza legislativa concorrente. Tuttavia vi è una sottovalutazione dei rischi che la devolution può comportare in termini di garanzia dei diritti dei cittadini alla salute e all'istruzione, a seconda della composizione politica del Governo e della maggioranza parlamentare e delle modalità con le quali verrà attuato l'art. 119 Cost. sull'autonomia finanziaria delle Regioni.

In conclusione, l'obiettivo comune è oggi quello di respingere senza tentennamenti la controriforma del centro-destra e a tale fine la strada migliore non appare certo quella di minimizzare le devastazioni e i rischi che la sua approvazione comporterebbe. Poi si dovrà aprire una seria riflessione nel centro-sinistra, che a nostro parere dovrà evitare di riproporre i percorsi del passato che hanno contribuito a delegittimare e mettere in discussione la Costituzione del 1948. Il referendum costituisce un'occasione importante per riconfermare la validità della Costituzione vigente e riportare sui binari della legittimità costituzionale le specifiche modificazioni sulle quali si registri un ampio consenso parlamentare. Ed allora l'unico appello forte ed unitario su cui tutti dovremmo sentirci coinvolti è un fermo No alla controriforma. Con questo spirito alcuni studiosi hanno raccolto le ragioni del no in un volume dal titolo: Scelgo la Costituzione. No alla controriforma che uscirà in allegato a Liberazione il prossimo 2 giugno. Le riflessioni in esso contenute ci appaiono un buon punto di partenza.