Disegno incerto e costoso

di Valerio Onida

Per la prima volta nella storia della Repubblica una legge che modifica profondamente la Costituzione è giunta alla finale approvazione delle Camere in un contesto di radicale contrapposizione in Parlamento tra fautori e avversari della riforma. E in un clima di prevalente forte critica tra chi nel Paese se ne è occupato, come la larga maggioranza dei costituzionalisti. Ora, però, non basta più affidarsi agli “addetti ai lavori”. I cittadini devono sapere che cosa si sta preparando per loro; l'ormai inevitabile referendum, tra qualche mese, sarà la vera e decisiva sede in cui le sorti di questa riforma si giocheranno.

La Costituzione non si dovrebbe cambiare per inseguire intenti politici contingenti o per accontentare un gruppo regionale che da tempo ha dichiaratamente rinunciato a qualsiasi altro obiettivo - ingoiando anche, come qualcuno di loro ha dichiarato, dei “rospi” - pur di ottenere questo unico risultato, da sventolare come una bandiera di parte. Così si contraddice la natura stessa delle Costituzioni, che nascono per essere di tutti i cittadini e per durare nel tempo, guidando e incanalando la sempre necessaria evoluzione della società e dello Stato.

Per questo deve essere “difficile” modificare la Costituzione (negli Stati Uniti è difficilissimo, e infatti essa dura, sostanzialmente invariata, da oltre duecento anni). Nel nostro caso, del resto, lo scarso entusiasmo di buona parte della stessa coalizione di maggioranza per questa riforma si tocca con mano: e forse, se non vi fosse la riserva decisionale del referendum, la legge non sarebbe mai stata approvata.

Oggi dunque è più che mai essenziale che il progetto di riforma (tale rimane, infatti, anche dopo l'approvazione parlamentare, poichè solo l'esito positivo del referendum confermativo lo farebbe diventare legge ed entrare in vigore) sia conosciuto, analizzato, valutato attentamente nei suoi contenuti e negli effetti rischiosi che esso induce nel sistema costituzionale.

Davvero l'Italia ha bisogno, anzi davvero l'Italia può accettare e sopportare una riforma costituzionale come questa? Essa introduce ulteriore confusione nel già complicato sistema di riparto di poteri fra Stato e Regioni; concentra in un Primo ministro plebiscitato dalla maggioranza relativa degli elettori i poteri supremi di governo, dotandolo di un diritto “di vita e di morte” sulla stessa Camera dei deputati in cui si esprime la “sua” maggioranza; elimina il ruolo di equilibrio e di controllo del Capo dello Stato nei casi di crisi; instaura una forma indifendibile di bicameralismo, fondato su una impraticabile distinzione di compiti legislativi fra Camera e Senato, costringendo alla frammentazione legislativa o al conflitto permanente; tende ad indebolire l'autonomia del Consiglio superiore della magistratura e ad alterare l'equilibrio fra membri di designazione politica e membri di designazione non politica nella Corte costituzionale, a tutto vantaggio dei primi.

La scarsa convinzione degli stessi fautori del progetto emerge anche dal rinvio degli effetti pratici di quasi tutte le sue disposizioni - in tema di composizione e funzioni delle Camere, di Governo, Capo dello Stato, Consiglio superiore della magistratura e Corte costituzionale - alla legislatura successiva o addirittura alla seconda legislatura successiva a quella in corso all'entrata in vigore della riforma, cioè, presumibilmente, non prima del 2011 o del 2016! Immediatamente si applicherebbero solo le norme sui nuovi poteri delle Regioni e dello Stato, con il probabile risultato di aggravare ulteriormente la situazione in una materia - quella dei rapporti fra centro e

periferia, fra esigenze unitarie e legittime differenze regionali - su cui già la riforma del 2001 ha prodotto e sta producendo tensioni e contenzioso, che si scaricano largamente sulla Corte costituzionale. Il rinvio dell'applicazione delle altre innovazioni sta a dimostrare forse che le stesse forze politiche della maggioranza si riservano ripensamenti: ma una bomba "a scoppio ritardato" resta sempre una bomba!

Se non bastasse, il cittadino elettore che sarà chiamato a votare nel referendum dovrebbe leggere le talora minuziose disposizioni del progetto (per esempio sui procedimenti legislativi), piene di eccezioni e di rinvii ad altre norme, e domandarsi come mai questo testo sia così "illeggibile", mentre invece il testo della Costituzione del 1948 è quanto mai chiaro e comprensibile. Una buona Costituzione deve essere anche leggibile e non troppo dettagliata. Una buona Costituzione è rispettata e amata dai cittadini. Quella del 1948, uscita da vicende e processi storici, di fronte ai quali la mediocrità dei dibattiti di oggi appare clamorosamente in evidenza, lo era e lo è. A buona ragione essa venne esposta per un intero anno in tutti i municipi, affinché ogni cittadino potesse "prendeme coagnizione", come prevedeva la XVIII disposizione finale, e farla propria.

Questo progetto di riforma non meriterebbe altrettanto. Ricorda di nel suo linguaggio, quello impervio delle nostre dichiarazioni dei redditi, che il normale cittadino rinuncia a provare a capire, per affidarsi al commercialista. Ma a chi chiederemo di spiegarci questa brutta Costituzione, se mai essa venisse approvata dagli elettori ed entrasse in vigore?