

Il Foglio del 7 aprile 2004

Premier onnipotente? Sartori insiste ma il problema è un altro

Correggere la riforma costituzionale sul Senato, piuttosto, con uno statuto dell'opposizione come segue

Roma. Giovanni Sartori nell'appendice alla nuova edizione della sua "Ingegneria istituzionale comparata" - anticipata ieri dal Corriere - torna a sparare sull'esito di "democrazia plebiscitaria" e "dispotismo elettivo" in cui sfocerebbe il rafforzamento del premier compreso nella riforma della Costituzione votata in prima lettura dal Senato. Il Foglio ha più volte argomentato come l'esempio israeliano evocato da Sartori sia improprio, tanto per cominciare la legge elettorale in quel paese è proporzionale e l'instabilità è conseguente. E quanto il modello del premier rafforzato sia preso letteralmente di peso dalle proposte avanzate in passato, alla Bicamerale e in disegni di legge, da figure di primo piano dell'attuale opposizione, senza che nessuno gridasse al peronismo. Il maggiore difetto del testo varato dal Senato è invece il "Senato onnipotente" irresponsabilmente partorito dal convergere della maggioranza sugli emendamenti del senatore Franco Bassanini, che hanno portato a un ampliamento innaturale della legislazione concorrente tra Camera politica e un Senato che non è espressione diretta delle Regioni (i cui presidenti non vi siedono), non è legato da rapporto di fiducia col governo, non è scioglibile, e che dunque rappresenterebbe un vincolo insuperabile nell'attuazione del programma di governo, visto che sarebbe competente anche in materia di leggi finanziarie. Ed è questa la prima urgenza cui porre riparo, alla Camera.

Ma se poi si vuole correggere la zoppia del testo in un punto che resta scoperto, e che avvelena il rapporto già tanto malato tra maggioranza e opposizione, il modo c'è e riguarda un altro capitolo. Escluso, dal testo approvato in Senato. In un regime maggioritario a governo del premier rafforzato, opportunità e stabilità vorrebbero che nella riforma costituzionale entrasse anche la disciplina dei rapporti istituzionali tra maggioranza e opposizione, identificando con precisione gli strumenti ordinari e straordinari di cui munire quest'ultima, per consentirle di aver voce in capitolo sia pur di fronte all'indirizzo politico maggioritario, e per evitare che altrimenti si riduca alle delegittimazione violenta dell'avversario. Si dirà che i rapporti attuali tra maggioranza e opposizione, e la deriva sempre più oltranzista assunta da quest'ultima quanto più avverte nell'opinione pubblica le difficoltà oggettive di consenso che gravano sul governo, fanno pensare impossibile che un testo comune su questa materia possa essere definito. Senonché - sorpresa - un testo bell'e pronto invece ci sarebbe già. Elaborato come ipotesi sotto la direzione di due costituzionalisti che simpatizzano per l'Ulivo e sono anzi tra i suoi "scomunicati" di recente, perché a differenza di disinvolti colleghi e parlamentari hanno continuato a difendere il modello del premier rafforzato. Stiamo parlando della coppia d'assi Augusto Barbera e Stefano Ceccanti. Le loro "Norme per uno Statuto

dell'opposizione" hanno una particolarità ancor più gustosa. Sono frutto dell'elaborazione congiunta svolta come esercitazione dagli iscritti all'Isle, la Scuola di scienza e tecnica della legislazione. E il lungo elenco dei redattori comprende "tecnici" degli uffici legislativi di tutti i gruppi parlamentari di Camera e Senato, sia della maggioranza sia dell'opposizione, nessun partito escluso. I "tecnici" sono assai più portati dei politici per cui lavorano alle convergenze di sistema. Ma non è davvero poco, che su una proposta di questo rilievo abbiano posto mano leghisti e diessini, verdi e finiani, margheritici e forzisti.

L'obiettivo principale è di fissare alcune garanzie fondamentali per l'opposizione, in modo anche da incentivare la sua coesione e far emergere una chiara leadership al suo interno; allo scopo di rafforzare il ruolo dell'opposizione parlamentare in chiave competitiva, ossia l'attività di controllo dell'operato del governo sulla base di un diverso indirizzo programmatico e in vista di una futura sostituzione della compagine governativa. Ma se questo è l'obiettivo sistemico per rafforzare il bipolarismo, lo strumento concreto è il rafforzamento delle garanzie poste a salvaguardia dei poteri neutrali. Si prevede così l'elezione del presidente di ciascuna Camera a maggioranza dei componenti. Innalzando eccessivamente i quorum, due sarebbero i rischi: la possibilità che, in mancanza di un accordo trasversale, non si riesca a eleggerli; da un punto di vista politico, l'imposizione aprioristica di un accordo consociativo. Quanto al regolamento della Camera dei deputati, la "Camera politica" rispetto al Senato federale, si innalza ai due terzi dei componenti il quorum necessario per la sua adozione, per garantire in misura più ampia il coinvolgimento dell'opposizione nella definizione delle regole di un'assemblea eletta con un sistema elettorale comunque selettivo (o quello attuale o con uno di quelli preannunciati con premio di maggioranza).

Una delle novità più interessanti riguarda lo status dell'opposizione, definita quale insieme dei deputati composto da uno o più gruppi parlamentari tra loro federati, non collegato al Primo ministro e dotato della più estesa consistenza numerica. Viene data, altresì, la definizione delle altre "minoranze", costituite da uno o più gruppi, anche tra loro federati, non facenti parte dell'opposizione. Questa scelta sarebbe un altro elemento di equilibrio di sistema bipolare, giacché riconoscere indistintamente un insieme spurio di minoranze, prescindendo dal diverso rilievo quantitativo e dalla diversa posizione verso il polo uscito vincitore dalle elezioni, significa garantire oltre misura quest'ultimo che è strutturalmente coordinato nel governo, a fronte di interlocutori frammentati.

Al Presidente dell'opposizione verrebbe riconosciuto il diritto di intervenire nelle sedute delle Camere nelle quali prende la parola il Primo ministro, con un tempo a disposizione pari al premier. Il diritto di richiedere la convocazione straordinaria della Camera dei deputati, e di incidere sull'ordine del giorno delle Camere. Poi la consultazione del Presidente dell'opposizione, in caso di emergenza interna ed internazionale, da parte del presidente della Repubblica, d'intesa con il Primo ministro, favorendo quindi la comune conoscenza di informazioni anche riservate e preconstituendo, senza imporle, possibili intese in aree come la politica estera e di sicurezza. Si propone poi l'introduzione di un Consiglio dell'opposizione, organo collegiale i cui membri possono essere nominati o revocati dal Presidente dell'opposizione qualora ne ritenga utile l'istituzione. Si preferisce

tale formula al britannico "governo-ombra", per evitare che nell'opinione pubblica insorga confusione fra l'ombra e quello vero. Al Presidente dell'opposizione, nonché a un capogruppo di minoranza, si dà la possibilità di promuovere la questione di legittimità davanti alla Corte Costituzionale, quando si ritenga che una legge o un atto approvato dal Parlamento violi i diritti dell'opposizione o di una minoranza.

Le procedure di ricorso al referendum abrogativo sarebbero modificate: l'innalzamento da 500 mila a un milione del numero delle firme necessarie ai fini della proposizione; l'anticipo del controllo di ammissibilità del quesito referendario da parte della Corte costituzionale, che decide con sentenza in seguito al deposito del Comitato promotore di un numero di firme di elettori non inferiore a cinquantamila; infine, per la validità del referendum, che il numero di Sì, oltre a dover essere superiore a quello dei No, debba altresì essere superiore a un quarto degli aventi diritto al voto, oppure, in alternativa, invece di mantenere un quorum calcolato sugli aventi diritto, di calcolarlo sugli effettivi votanti alle ultime elezioni politiche. Quanto alle Commissioni di inchiesta, un quorum di almeno un quarto dei membri di ciascuna Camera per istituirle, analogo a quello della Legge fondamentale di Bonn, dando la possibilità anche all'opposizione di ottenerne, e la possibilità, nel caso in cui la maggioranza dei richiedenti appartenga alla maggioranza, che il Presidente della Commissione d'inchiesta sia dell'opposizione. Infine, una modifica dei quorum per la modifica della Costituzione, differenziando la prima parte, quella dei principi, a quorum rafforzato, rispetto alla seconda, per cui si manterrebbe l'attuale previsione.

Una bella proposta, coerente, bipolare e pronta all'uso. Ma agli occhi dei disinvolti dimentichi a sinistra del modello del premier, il duo Barbera-Cercanti è ormai ereticale. "Non hanno più l.a delega di D'Alema come un tempo", li ha sciabolati Stefano Passigli, assatanato sartoriano. Ma anche tra i più noti girella: non a caso nel suo collegio pistoiese, dove mai più lo si vide dopo l'elezione nel 1996, lo si ribattezzò "Passi e pigli".

OFG