

## **A proposito delle critiche alle riforme costituzionali: qualche osservazione e qualche domanda**

*di Luciano Vandelli*

22 ottobre 2013

### **A proposito delle critiche alle riforme costituzionali: qualche osservazione e qualche domanda**

1. Le contestazioni rivolte alle prospettive di introdurre riforme alla Costituzione – e, in primo luogo, alle ipotesi discusse ed elaborate nell’ambito della Commissione per le riforme costituzionali – esprimono opposizioni, disagi, ed anche fraintendimenti che meritano attenzione; anche e particolarmente per il numero di persone coinvolte, per il rilievo dedicato dai media, per l’autorevolezza culturale, morale e politica di alcuni protagonisti.

In realtà, non vorrei soffermarmi su punte di polemica che, evocando prospettive di “strappi” o “attacchi” alla Costituzione oppure di “tradimenti” o “danni” a valori fondamentali, quali quelli di eguaglianza o garanzia dei diritti, non consentono di trovare alcun riscontro – sia pur minimo o indiretto – con l’impostazione data dal Presidente della Repubblica, dal Parlamento e dal Governo alla questione delle riforme e, specificamente, ai lavori della Commissione. Impostazione che, all’opposto, si basa precisamente su una conferma dei valori sanciti dalla Costituzione, nella parte I, per migliorarne il perseguimento attraverso una maggiore efficienza dei meccanismi istituzionali disciplinati nella parte II.

Che questi meccanismi presentino farraginosità e inadeguatezze pare difficilmente contestabile, e risulta purtroppo comprovato da una lunga esperienza.

Del resto, della opinabilità delle soluzioni adottate nel testo della Costituzione, era ben consapevole lo stesso dibattito in Assemblea costituente. Dove, con convinto impegno, si espressero perplessità, si discussero alternative, si contestarono “inutili doppioni”, si richiamarono le esigenze di stabilità; facendo riferimento a più riprese alla necessità di tenere conto dello “svolgimento avvenire delle istituzioni”. Per altro verso, dal 1963 (quando si intese eliminare la asimmetria di durata tra Camera e Senato, originariamente prevista dal Costituente) al 2012 (con l’introduzione dell’importante principio di equilibrio di bilancio), la Costituzione è stata oggetto di non meno di una ventina di revisioni; tra cui – come è noto – quella assai ampia del titolo V, cui viene ricollegata una conflittualità sul riparto di competenze tra Stato e Regioni di dimensioni straordinarie, sino ad occupare un terzo dell’intera attività della Corte costituzionale.

2. Del resto, lo spirito e le intenzioni che animano le voci critiche nei confronti del percorso in atto si presentano assai variegati. E non poche, tra esse, non sembrano condividere posizioni che – più o meno espressamente – tendono a congelare la Costituzione in un testo sacralizzato e imm modificabile. Operazione, quest’ultima, che si presenta non solo controproducente per il buon funzionamento delle istituzioni, ma anche profondamente distante dallo spirito che animava i costituenti, ben consapevoli della necessità di adeguare al mutare delle condizioni storiche il modo di organizzarsi e di funzionare della Repubblica.

Certo, rimane il tema dell'art. 138; assunto come punto focale delle contestazioni, anche da parte di coloro che pur dichiarandosi potenzialmente disponibili a determinate riforme, rifiutano l'idea che queste possano essere approvate per vie – e secondo cadenze temporali – diverse da quelle stabilite dalla stessa Costituzione.

In realtà, non mancano ragioni per sostenere l'opportunità di una modifica al 138. Anche in base a criteri di razionalizzazione e valorizzazione della partecipazione democratica; considerando che – al di là della riduzione dei tempi attualmente previsti, con un intervallo non inferiore a tre mesi, tra la prima e la seconda deliberazione – si correggono le modalità: per un verso, affidando un ruolo centrale di proposta ad un Comitato bicamerale composto tenendo conto non solo della consistenza numerica dei gruppi parlamentari, ma anche dei voti conseguiti (ridimensionando le alterazioni derivanti dal sistema elettorale vigente) e, per l'altro, estendendo l'ipotesi di referendum popolare (limitata dal 138 ai soli casi in cui la revisione sia stata approvata con maggioranze inferiori ai due terzi).

3. Nello svolgimento di processi di riforma, peraltro, meritano attenzione non solo le regole che li disciplinano, ma anche i modi in cui essi vengono percepiti. E merita attenzione ogni tentativo di estendere il più possibile le aree di possibile consenso, concentrando il dibattito, piuttosto che sul metodo, sul merito delle questioni.

Così, se davvero fosse possibile, dopo decenni di inutili tentativi, pervenire ad una intesa: sulla riduzione del numero dei parlamentari; sul superamento del bicameralismo paritario, riservando la fiducia alla sola Camera; sulla trasformazione del Senato in camera delle autonomie; su un procedimento legislativo che valorizzi il ruolo sostanziale del Parlamento, eliminando gli abusi della decretazione d'urgenza e, al tempo stesso, tutelando le esigenze di adeguata sollecitudine; su una rinforzata stabilità e funzionalità del Governo, pur mantenendo in capo al Presidente della Repubblica un ruolo di garante *super partes*; su una ripartizione di competenze tra Stato e Regioni volta ad eliminare duplicazioni e conflittualità, nel contesto di una nuova salvaguardia dell'unità della Repubblica; sul coinvolgimento anche delle Regioni a statuto speciale nei meccanismi di perequazione e di solidarietà; su una semplificazione dei livelli territoriali, con eliminazione delle Province e superamento degli enti di dimensioni marcatamente inadeguate; su un potenziamento degli strumenti di partecipazione popolare; se, in definitiva, davvero fosse possibile conseguire un consenso diffuso su un disegno di questo tipo, non varrebbe la pena di riconsiderare le tensioni sugli aspetti procedurali? Davvero, sulla base del percorso sin qui realizzato e in vista delle prospettive possibili, rimangono inalterate le considerazioni che hanno indotto la maggioranza a derogare al procedimento stabilito in via generale dall'art. 138?

Dall'altro lato, davvero risulta inaccettabile ogni deroga a quel procedimento, anche quando questa contenga qualche estensione di ambiti di garanzia e di ricorso a referendum popolare?

E, in definitiva, davvero non sono maturi i tempi per superare distanze pregiudiziali e per aprire il confronto più ampio sulle concrete esigenze, al fine di assicurare alle istituzioni una funzionalità sempre più necessaria, ponendo mano ad aspetti che si presentavano problematici sin dalle origini, o che lo sono divenuti per effetto di interventi successivi?

4. In questo senso, mi pare di grande interesse il fatto che Stefano Rodotà abbia qui segnalato che, nell'ambito dei movimenti che contestano le riforme avviate dall'attuale Governo, ci si prepari a presentare proposte di modifica alla Costituzione: particolarmente in tema di numero dei parlamentari, di bicameralismo, di Titolo V. Si tratta, precisamente, di argomenti cui la Commissione per le riforme ha dedicato un approfondito dibattito, avanzando una serie di proposte; con le quali sarà certamente di rilevante interesse confrontare le nuove ipotesi che verranno elaborate. Ipotesi che, dunque, meritano una puntuale attenzione; anche per verificare se davvero queste saranno, nei contenuti concreti, così distanti e diverse come le attuali contestazioni lascerebbero supporre.

D'altronde, la Commissione si è occupata anche di altri argomenti, che non mi paiono trascurabili, neppure dalla prospettiva delle posizioni maggiormente critiche: si pensi – oltre che alla estensione degli istituti di partecipazione popolare – ai modi per migliorare il funzionamento del Governo ed a quelli per valorizzare concretamente il ruolo del Parlamento. Superando, tra l'altro, la prassi da tempo consolidata di abuso del decreto legge, ben al di là dei casi straordinari di necessità e urgenza cui la Costituzione rigorosamente li circoscrive; magari inserendo nel procedimento di conversione la presentazione di un "emendamento" su cui viene posta la questione di fiducia. Una prassi che umilia quel ruolo; che la Commissione ha inteso superare, prevedendo piuttosto la possibilità che esigenze di sollecitudine possano trovare un'adeguata risposta in procedimenti parlamentari idonei a garantire il voto finale entro un termine predefinito.

Con questo spirito e con questi contenuti, diventa arduo comprendere le ragioni che potrebbero impedire il perseguimento di un consenso assai ampio, nel Parlamento e, soprattutto, nel Paese.

Si tratta, in definitiva, di interpretare la necessità di irrobustire le istituzioni democratiche per affrontare le difficili sfide dei nostri tempi, percorsi da una crisi economica, politica, sociale, morale di straordinarie dimensioni. Ma si tratta anche di cogliere le potenzialità attuali e future di una Costituzione che è e rimane norma viva e vitale.