

Presidenzialismo

Questa riforma non s'ha da fare

MICHELE DI SCHIENA*

La nostra Costituzione prescrive all'art. 138 la procedura per il varo di leggi di revisione del testo dello Statuto, precisando che le modifiche devono essere approvate da entrambe le Camere per due volte successive a distanza di almeno tre mesi l'una dall'altra. Aggiunge poi che se nella seconda votazione le due Camere approvano il testo con la maggioranza di due terzi, la legge diviene definitiva, mentre se nella seconda votazione la legge è approvata anche solo da una Camera con una maggioranza minore, essa deve essere sottoposta a referendum, qualora nei tre mesi successivi ne facciano domanda un quinto dei membri di una Camera, 500mila elettori o 5 Consigli regionali.

Si tratta di un procedimento chiaro e preciso che, rispetto alla produzione legislativa ordinaria, risulta "aggravato" nei modi e nei tempi di svolgimento per soddisfare l'esigenza che le riforme costituzionali vengano meditate e siano espressione di quella «sovranità» che, per l'art. 1 della Costituzione, «appartiene al popolo che la esercita nelle forme e nei limiti» previsti dallo Statuto. Una sovranità esercitata quindi attraverso gli strumenti della democrazia rappresentativa (col contributo di idee e di voto dei parlamentari espressi dal corpo elettorale) e attraverso la democrazia diretta (col voto referendario e le altre forme di partecipazione

democratica).

Non può allora sfuggire il significativo rapporto che lega al primo articolo della Costituzione, il quale disegna il volto della nostra democrazia precisandone la natura («L'Italia è una repubblica democratica fondata sul lavoro. La sovranità appartiene al popolo») gli ultimi due: il citato articolo 138 che disciplina il procedimento di revisione costituzionale e il 139 per il quale «la forma repubblicana non può essere oggetto di revisione costituzionale». Due norme che sbarrano la strada ad ogni deformazione dello Statuto, perché consentono solo specifiche e contenute modifiche da operare attraverso procedure e regole rivolte a impedire mutamenti che deformino la fisionomia e la struttura della nostra legge fondamentale. Ne è conferma l'indirizzo della Corte costituzionale per il quale, oltre alla forma repubblicana, non possono essere oggetto di revisione l'impianto complessivo dello Statuto, i diritti essenziali dei cittadini e i principi fondamentali dell'ordinamento fra i quali quello

pluralistico e quello di uguaglianza.

Preoccupano allora gli orientamenti in favore di un presidenzialismo che, comunque etichettato, sia rivolto a concentrare nelle mani di un soggetto eletto dal popolo la progettazione e la gestione della politica del Paese. Ora, non vi è dubbio che forme di governo presidenziale sono praticate in Paesi di indiscussa democrazia come gli Stati Uniti e la Francia, ma non può sfuggire che quelle esperienze richiedono un attento bilanciamento (non sempre agevole) tra i poteri del capo dello Stato e quelli del Parlamento, allo scopo di evitare pericolosi

Preoccupano gli orientamenti in favore di un presidenzialismo rivolto a concentrare nelle mani di un eletto la progettazione e la gestione della politica del Paese

squilibri. Ed esigono altresì la costante promozione (impresa anch'essa non facile) di efficaci forme di controllo sociale e di vigilanza politica per scongiurare il pericolo che la governabilità venga privilegiata oltre misura con grave danno della partecipazione democratica.



* Presidente onorario aggiunto della Corte di Cassazione



Quando si affronta il problema delle riforme costituzionali non può essere ignorata la tormentata storia politica del nostro Paese, segnata in passato da una tragica dittatura e sempre attraversata da pulsioni eversive e da insidiosi populismi. Una storia che certo rafforzò nei nostri costituenti, ed oggi dovrebbe farlo nei nostri "riformatori", la convinzione che il parlamentarismo sia il migliore antidoto contro ogni deriva autoritaria e sia in grado di assicurare, oltre l'indipendenza della magistratura, un corretto rapporto tra la funzione legislativa e quella esecutiva con l'attribuzione al popolo sovrano del compito di porsi come ago della bilancia dell'equilibrio tra i poteri dello Stato e come fattore propulsivo della democrazia. Ed è per questo che la Costituzione parla all'art. 49 del diritto dei cittadini «di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale». Non quindi un presidente con poteri demiurgici, ma i cittadini, in quanto popolo titolare della sovranità, devono determinare, attraverso la rappresentanza parlamentare, la politica generale del Paese.

Durante l'incontro svoltosi nell'Abbazia di Spineto, il presidente del Consiglio Letta e il ministro Quagliariello hanno delineato il cammino da intraprendere per le

riforme costituzionali, pensando a un doppio binario: da una parte un organismo composto dai parlamentari delle Commissioni Affari costituzionali di Camera e Senato e, dall'altra, una commissione di esperti esterni, i cosiddetti "35 saggi" appena nominati. Una procedura che si appalesa non solo complicata ma, come giustamente sostiene il presidente emerito della Consulta Gustavo Zagrebelsky, anche «totalmente estranea alla Costituzione» per la sua struttura e perché intesa a sfociare in un «voto bloccato delle Camere» chiamate a pronunciarsi con un "sì" o con un "no" senza la possibilità di introdurre emendamenti.

Alcune specifiche riforme dello Statuto sono indubbiamente necessarie (per esempio la riduzione del numero dei parlamentari, la conversione del Senato in una Camera delle Regioni e delle autonomie locali, l'abolizione delle Province, un migliore coordinamento tra i poteri e via dicendo), ma una trasformazione in senso presidenziale della forma di governo non è consentita, perché finirebbe per alterare profondamente i connotati della nostra democrazia. E ciò perché l'ordinamento della Repubblica disegnato dalla seconda parte dello Statuto si pone come strumento al servizio dei principi fondamentali e dei diritti e dei doveri dei cittadini

enunciati nella prima parte. Progetto di società e metodi per realizzarlo, scelte e regole, dinamiche e garanzie, fini e mezzi (i secondi sempre in funzione dei primi e questi a quelli strettamente legati) costituiscono un tutto organico e inscindibile, sicché non è possibile modificare radicalmente l'ordinamento della Repubblica senza incidere pesantemente sui capisaldi della nostra democrazia.

Si facciano allora le necessarie riforme costituzionali con le procedure ed entro i limiti previsti dallo Statuto, ma a nessuno venga in mente (si chiami Berlusconi o Veltroni, Quagliariello o Renzi) di seguire, quanto al metodo, procedure non consentite dalla Costituzione e di perseguire, quanto al merito, l'obiettivo di varare forme di governo incompatibili con la logica della Carta costituzionale.

Una trasformazione in senso presidenziale della forma di governo non è consentita, perché finirebbe per alterare profondamente i connotati della nostra democrazia

Quella Carta per la quale il Parlamento, in quanto centro della vita costituzionale dello Stato, è chiamato non solo a svolgere la funzione legislativa, della quale quella esecutiva e quella giurisdizionale sono la necessaria continuazione, ma anche a impartire le supreme direttive politiche e a svolgere, in modo permanente, il controllo politico sull'attività del governo. Un sistema che, nonostante le tante anomalie della nostra fragile democrazia, è sempre riuscito a mettere il Paese al riparo dai rischi di involuzione, facendogli superare difficili momenti di crisi. ●