

**COMITATO DI VIGNOLA PER LE INIZIATIVE IN DIFESA DELLA
COSTITUZIONE E PER IL REFERENDUM CONTRO IL PROGETTO DI
RIFORMA DELLA SECONDA PARTE DELLA COSTITUZIONE**

IN DIFESA DELLA COSTITUZIONE

Graziano Galassi

Gennaio 2006

Il *Comitato di Vignola per le iniziative in difesa della Costituzione e per il referendum contro il progetto di riforma della seconda parte della Costituzione* si è costituito presso la sede dell'Università della Libera Età "Natalia Ginzburg" – Distretto di Vignola il 24 gennaio 2006.

I promotori del *Comitato*, esortano tutti i cittadini e le istituzioni di Vignola (partiti, sindaco, consiglieri comunali, assessori, sindacati, associazioni e tutte le altre organizzazioni politiche, sociali, culturali, ecc.) ad aderire al Comitato stesso che, nello stesso spirito aperto e unitario che animò i padri costituenti nel dopoguerra, si impegna a promuovere iniziative volte a fare conoscere e difendere i grandi ideali di democrazia, libertà, giustizia e solidarietà presenti nella Costituzione italiana.

Il primo impegno del Comitato sarà quello di organizzare la raccolta delle firme per promuovere il referendum confermativo e diffondere le informazioni di base sulla "controriforma" costituzionale approvata dalle sole forze politiche del governo di centro destra.

Terminata la raccolta delle firme il Comitato si impegnerà direttamente nella campagna referendaria a favore del NO alle modifiche della Costituzione attraverso iniziative locali, incontri e diffusione di materiale conoscitivo.

Il *Comitato di Vignola* aderisce al *Coordinamento nazionale per le iniziative di difesa della Costituzione e per il Referendum contro il progetto di riforma della seconda parte della Costituzione*. Il *Coordinamento nazionale* (<http://www.salviamolacostituzione.it/>) è presieduto dall'ex Presidente della Repubblica Oscar Luigi Scalfaro; è stato promosso da ASTRID (<http://www.astrid-online.it/>), Libertà e Giustizia (<http://www.libertaegiustizia.it/>) e Comitati Dossetti (<http://www.comitatidossetti.org/>), ed è composto da tutti i partiti del centro sinistra, dalle organizzazioni sindacali CGIL, CISL e UIL, da associazioni nazionali quali l'ANPI, l'ARCI, l'ACLI, e, inoltre, da numerose associazioni locali.

Si invitano tutti i cittadini e le organizzazioni che vogliono aderire al Comitato di Vignola e contribuire materialmente alle sue iniziative in vista della campagna referendaria per il NO a contattare il personale dell'Università della Libera Età "Natalia Ginzburg" – Distretto di Vignola al numero di Tel. 059/764199 dalle ore 17,30 alle ore 20,30 di tutti i giorni ad esclusione del sabato e della domenica, oppure spedendo un fax allo stesso numero specificando Nome (Cognome e professione per le persone fisiche), indirizzo e recapito telefonico.

Ringrazio il carissimo collega Prof. Enzo Cioni per la revisione della presente pubblicazione e i preziosi consigli offertimi

Per ricevere una copia del file a colori di questa pubblicazione e per altre informazioni rivolgersi a:
Graziano Galassi

e-mail: posta@grazianogalassi.it

Il contenuto della pubblicazione può essere liberamente utilizzato e distribuito purché non venga modificato e se ne citi la provenienza e l'autore

INDICE

FENOMENOLOGIA DI SILVIO BERLUSCONI: UNA STORIA ITALIANA.....pag. 5

CAPITOLO 1

SEPARAZIONE DEI POTERI E CONFLITTO DI INTERESSI..... pag. 9
Gli equilibri del potere politico moderno..... pag. 10
Potere politico, potere economico, potere dell'informazione pag. 13
Conflitto di interessi pag. 15

CAPITOLO 2

MAGGIORANZA POLITICA E MAGGIORANZA COSTITUZIONALE.....pag. 17
Come nasce l'idea di Maggioranza politica..... pag. 18
Come nasce l'idea di Maggioranza costituzionale pag. 19
Confronto tra Maggioranza politica e Maggioranza costituzionale pag. 22
Sistemi elettorali e Maggioranze costituzionali e politiche pag. 23

CAPITOLO 3

MODIFICHE COSTITUZIONALI DEL CENTRO SINISTRA pag. 27
Le modifiche del titolo V senza la partecipazione del centro destra..... pag. 28
Le competenze statali e regionali prima della riforma costituzionale..... pag. 29
Le competenze statali e regionali dopo la riforma costituzionale del centro sinistra..... pag. 31

CAPITOLO 4

LA COSTITUZIONE DEL CENTRO DESTRA: UN OSSIMORO..... pag. 33
Le modifiche della II parte della Costituzione senza la partecipazione del centro sinistra pag. 34
Forme di governo parlamentari e presidenziali pag. 37
Il presidenzialismo rafforzato di Berlusconi e il possibile ultra federalismo di Bossi pag. 41

CAPITOLO 5

**ANALISI COMPARATIVA TRA LA COSTITUZIONE IN VIGORE
E LA COSTITUZIONE APPROVATA DAL CENTRO DESTRA..... pag. 45**
Presidente della Repubblica pag. 46
Corte costituzionale..... pag. 46
Capo del governo..... pag. 47
Governo pag. 47
Camera pag. 47
Senato pag. 48
Consiglio Superiore della Magistratura pag. 48
Rapporti tra Stato e Regioni pag. 49
Diritto alla salute pag. 49
Diritto all'istruzione..... pag. 49

CAPITOLO 6

DALLA GARANZIA DEI CITTADINI ALLA GARANZIA DEL POTERE pag. 51
Un uomo solo al comando pag. 52
Berlusconi e la P2 pag. 53
L'arte della mistificazione pag. 56

CAPITOLO 7

IN DIFESA DELLA COSTITUZIONE pag. 57
Un grande Costituente in difesa della Costituzione: Giuseppe Dossetti..... pag. 58

Un appello finale pag. 63

Alcune citazioni e alcuni approfondimenti critici illustri

sulla Costituzione del centro destra pag. 65

- Tratto dal sito <http://www.megachip.info/> - Per favore smettete di sparare sulla Costituzione - Di Domenico Gallo, magistrato
- Tratto da L'Unità del 15 ottobre 2004 - Intervista a Leopoldo Elia - «Berlusconi solo al comando, come Mussolini»
- Tratto da l'Unità del 17 novembre 2005 - Intervista a Leopoldo Elia - La Costituzione del centro destra "E' squilibrata e senza contrappesi" - Di Aldo Varano
- Tratto da Liberazione del 18 novembre 2005 - Presidente del consiglio o uomo della provvidenza?
- Il referendum per seppellire una riforma sciagurata - Il nuovo testo costituzionale approvato dalle destre modifica totalmente la forma di governo - Di Giuseppe Ugo Rescigno
- Tratto dal Corriere della Sera del 15 marzo 2005 - Le critiche alla riforma costituzionale - La dittatura del premier - Di Giovanni Sartori
- Tratto da L'Unità del 15 marzo 2005 - Intervista a Giovanni Sartori - «Vogliono il dispotismo elettivo»
- Tratto dal Corriere della Sera del 17 novembre 2005 - Quindici anni sprecati? - Il paradosso della riforma federalista - Di Sergio Romano
- Tratto dal Corriere della Sera del 18 novembre 2005 - Il Commento - Di Paolo Franchi - Riformisti e conservatori? Non è possibile
- Tratto dal Corriere della Sera del 22 novembre 2005 - "Salviamo la Costituzione" - Di Franco Bassanini e Leopoldo Elia
- Tratto da Repubblica del 18 novembre 2005 - Nazione svenduta dagli irresponsabili - Di Giorgio Bocca
- Tratto da Il Manifesto del 27 dicembre 2005 - di Luigi Ferrajoli - La Costituzione oggi
- Tratto dal sito <http://www.salviamolacostituzione.it/> - Brevi riflessioni sul metodo e sui contenuti (il c.d. premierato in particolare) di una riforma della costituzione francamente anti-costituzionale - Del Prof. Avv. Giuseppe Losappio

BIBLIOGRAFIA ESSENZIALE pag. 85

FENOMENOLOGIA DI SILVIO BERLUSCONI: UNA STORIA ITALIANA

Oltre che all'inizio di un nuovo anno oggi l'Italia si trova anche all'inizio di una probabile e a lungo attesa svolta politica. Ci attendono grandi e impegnativi appuntamenti istituzionali: le elezioni politiche generali per il rinnovo del Parlamento e le elezioni amministrative di importanti città nel mese di aprile, l'elezione del nuovo Presidente della Repubblica nel mese di maggio e il referendum costituzionale confermativo nel mese di giugno sulle modifiche di oltre 40 articoli della Costituzione, su un totale di 139 articoli, approvate unilateralmente dal centro destra in via definitiva nel mese di novembre 2005.

Nel corso della XIV legislatura, iniziata nell'aprile del 2001 con la vittoria di Silvio Berlusconi e del centro destra, il nostro paese ha conosciuto stravolgimenti politico istituzionali come mai era accaduto dalla fine del fascismo e della guerra.

La concentrazione del potere politico, economico e informativo in capo ad un'unica persona realizzatasi nel nostro paese non ha eguali in nessun altro paese a tradizione liberal democratica del mondo. Esistono casi analoghi solo nei paesi del terzo mondo e sottosviluppati.

Da un punto di vista economico, l'attuale Presidente del consiglio, come è noto, è riuscito nell'ultimo decennio, da quando ha deciso di scendere in politica *nell'interesse degli italiani*, a raggiungere le posizioni di vertice tra le persone più ricche del pianeta.

Neppure Karl Marx si sarebbe aspettato tanto; l'economista e filosofo tedesco fu il promotore della famosa teoria del materialismo storico in base alla quale le istituzioni borghesi rappresentano il riflesso dei conflitti e della dominazione del capitale presente nella società. Oggi il governo italiano non si limita al semplice riflesso, ma è il capitale dominante presente nella società!

Da un punto di vista del controllo dei media e dell'informazione, Berlusconi possiede personalmente la Fininvest e Mediaset che controllano tre grandi reti televisive italiane, ma anche giornali, periodici e stampa varia e, soprattutto, buona parte della raccolta pubblicitaria, che è la linfa vitale dei mezzi di informazione e della stessa libertà di informazione.

Ma oltre a questo, in veste di capo del governo, Berlusconi ha condizionato pesantemente anche la Rai, mettendo uomini di sua fiducia ai suoi vertici e, di fatto, ordinandone l'esclusione di grandi giornalisti come Enzo Biagi e Michele Santoro.

Tali aberrazioni collocano l'Italia al 77° posto nel mondo, fra Bulgaria e Mongolia, quanto a libertà di stampa; in Europa, già a partire dal 2004, Albania, Turchia e qualche altro paese dell'est europeo, ma, soprattutto, anche l'Italia, erano classificati come "Partly free", cioè paese "semilibero" dall'agenzia internazionale indipendente Freedom House (<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=16&year=2005>).

Da un punto di vista del potere politico, le commistioni tra interessi privati di Berlusconi e controllo delle istituzioni hanno indignato e profondamente preoccupato non solo grandi studiosi e giornalisti liberali italiani e stranieri, ma anche gli altri paesi dell'Unione Europea seriamente preoccupati dei destini della libertà e della democrazia nel nostro paese.

Un esempio fra tutti è rappresentato dalle leggi *ad personam*, fatte su misura per lo stesso Presidente del consiglio da Parlamentari che lui ha scelto di inserire nelle liste elettorali e che ha fatto eleggere tra i suoi fedelissimi e, in particolare, tra gli stessi suoi avvocati. Costoro, nel dispregio dell'etica della loro professione, un giorno assistono Berlusconi e i suoi amici in giudizio come difensori e un altro scrivono, come deputati o senatori, quelle norme di cui, da lì a breve, loro stessi chiedono ai giudici, in veste di avvocati difensori, l'applicazione.

Un sistema deviato e anomalo secondo i principi basilari dei valori liberali più elementari su cui non si è ancora detto e scritto abbastanza.

L'apoteosi del singolare assetto politico italiano è, comunque, stata raggiunta con l'approvazione della radicale modifica di tutta la seconda parte della Costituzione repubblicana del 1948. Sul documento più sacro del nostro ordinamento giuridico, frutto della lotta anti fascista, della Resistenza e simbolo della libertà, della democrazia e della giustizia ritrovata, con una superficialità che non ha pari e senza la minima condivisione con i partiti dell'opposizione, il governo del Cavaliere ha approvato la modifica di più di 40 articoli dei 139 complessivi che compongono la preziosa Carta.

L'introduzione della *devolution*, che viene fatta apparire come la grande novità di questa modifica, è un aspetto sostanzialmente secondario di un vero e proprio ribaltamento istituzionale, sia nella procedura in cui è avvenuta che nei contenuti, a cui Berlusconi e i partiti suoi alleati hanno costretto il nostro paese.

Viene introdotto una sorta di Presidenzialismo rafforzato senza la previsione di nessun contrappeso politico, una vera e propria dittatura del premier, anzi, al contrario, con una serie di indebolimenti istituzionali di organi (in primo luogo il Parlamento, ma anche il Presidente della Repubblica e gli stessi ministri) vitali per il sistema democratico.

Ebbene, dopo tutto questo, Berlusconi ha terminato il 2005 con una conferenza stampa di fine anno, a cavallo tra il comico e il tragico, richiamando tra l'altro l'attenzione sulla presenza di pericolosi comunisti nelle file del giornale l'Unità e mostrando al pubblico come quel giornale, più di mezzo secolo fa, riportò la morte di Stalin.

Ma il nostro Presidente del consiglio ha la memoria debole e in quel momento non solo dimenticava i 21 milioni di morti sovietici sacrificati per liberare il loro paese e l'Europa da Hitler e Mussolini, ma anche che il suo carissimo amico Putin, capo del governo russo e spesso ospite con la famiglia nella sua faraonica villa in Sardegna, fu a capo per anni dei famigerati servizi segreti comunisti sovietici.

L'originale assetto politico istituzionale che Berlusconi ha creato, e si prepara pericolosamente a consolidare e rafforzare con la modifica della Costituzione, fa di lui un leader totalitario che, gradualmente, ha limitato, fino a soffocarli, rilevanti spazi di autonomia, democrazia e libertà in Italia.

D'altra parte quanto ha edificato Berlusconi rappresenta in buona misura l'attuazione di quel sedicente "*Piano di Rinascita Democratica*" della P2 di Licio Gelli, una loggia massonica segreta con finalità anticomuniste, finanziata dai servizi segreti statunitensi, coinvolta in torbidi piani eversivi, terroristici e antidemocratici, e messa fuori legge per le pesanti ingerenze sul potere politico italiano. Di tale congrega Silvio Berlusconi era associato con tessera n. 1816.

Ecco che, dunque, questo *grande paladino della libertà*, non a caso pesantemente criticato da quei giornalisti *anarco insurrezionalisti* di testate come l'Economist, il Financial Times o il Wall Street Journal, appare in realtà l'unico, vero e autentico uomo politico di ispirazione totalitaria presente nella vita politica italiana. In questo senso, *l'ultimo autentico comunista* ancora in circolazione nel nostro paese.



Per cacciare Mussolini ci vollero vent'anni di fascismo e una guerra tragica e rovinosa; si spera che gli italiani si accorgano ben prima di quanto sta accadendo e che si liberino più rapidamente di Berlusconi.

Questa pubblicazione è una pubblicazione di parte; pesantemente di parte. Dalla parte della Costituzione del 1948 e dei Padri Costituenti che la scrissero. Dalla parte dei valori autentici di democrazia, libertà, giustizia e solidarietà che espresse e che ancora oggi esprime.

Quei valori che, evidentemente, una parte della società italiana, spesso in nome di un anticomunismo pretestuoso e di comodo, non ha mai accettato fino in fondo.

Quei valori che ancora oggi, come allora e ancora una volta, noi italiani siamo chiamati alacramente a difendere, prima che sia troppo tardi, ritrovando le idee e l'onore dei nostri padri.

CAPITOLO 1

SEPARAZIONE DEI POTERI E CONFLITTO DI INTERESSI

Gli equilibri del potere politico moderno

Una delle più grandi rivoluzioni dell'epoca moderna è rappresentata dalla rivoluzione liberale che nel lasso di un paio di secoli, dal 1600 al 1700, cambiò radicalmente una concezione del potere politico che aveva le sue origini fin nei grandi imperi dell'antichità.

L'idea che la fonte di legittimazione del potere politico fosse rappresentata dalla divinità e che solo da essa dovesse e potesse derivare il monopolio della forza, si afferma con il contestuale affermarsi delle prime grandi civiltà e delle forme organizzate del potere politico stesso.

Gli imperatori e i re erano, talvolta, essi stessi considerati dei o semidei. Anche nella concezione dell'assolutismo monarchico, almeno fino al 1600 il re era concepito, attraverso la trasmissione ereditaria del trono, come l'unto dal Signore, in una sorta di discendenza divina che, sola, forniva la base religiosa e *legale* dell'esercizio del potere sui sudditi, con l'unica mediazione, spesso pesantemente condizionata, della classe nobile, dell'aristocrazia e del clero.



La Francia di re Luigi XIV, con la sua famosa dichiarazione: "*L'Etat c'est moi!*" (*Io sono lo Stato!*), è divenuta, anche per gli studiosi, l'icona dello Stato assoluto assieme alla Reggia di Versailles che immortalava i fasti del re Sole.

Questo stesso appellativo, ancora una volta, richiama alla memoria l'assoluta centralità del re, visto come fonte di ogni forma di vita e origine di tutti i poteri. L'immagine dei raggi di sole allude inoltre all'univoca direzione del potere stesso: dall'alto al basso, dal cielo, sede della divinità, alla terra dove si trovano i sudditi sottomessi.



Le radicali trasformazioni che gli albori del capitalismo gradualmente indussero nelle società di quell'epoca, con l'affermarsi di nuovi e sempre più potenti soggetti economici, posero le basi della nascita del pensiero liberale e delle grandi rivoluzioni borghesi che culminarono con la Rivoluzione francese del 1789 e l'abbattimento dell'*Ancien régime*.



L'aspirazione alla libertà, come nel famoso quadro di Eugène Delacroix riferito alla rivoluzione del 1830, guidò i popoli a cambiamenti delle istituzioni politiche talmente forti e radicali che, ancora oggi, quei principi rappresentano le basi ideali e giuridiche di tutti i paesi democratici o, come normalmente vengono denominati, a *tradizione liberal democratica*.

Victor Hugo, nel suo celebre romanzo *I miserabili*, fa affermare a un suo personaggio che dai colpi più terribili della rivoluzione venne fuori una grande carezza per il genere umano e che il risultato fu un mondo migliore.

I re e i nobili vennero spesso brutalmente decapitati, ma le Rivoluzioni borghesi, a dispetto dei metodi utilizzati, si trasformarono nei decenni, con i loro principi di libertà, eguaglianza e fraternità, in una delle più grandi invenzioni della storia degli uomini contro l'arbitrio e le prepotenze dei forti sui deboli.

La nascita del costituzionalismo moderno, come strumento per delimitare, circoscrivere e controllare l'esercizio del potere politico, fu uno dei frutti migliori del pensiero liberale.

Da un lato i diritti civili delle persone, non più sudditi, ma, finalmente, cittadini, dall'altro una nuova concezione del potere politico e della sovranità, che non solo inizia a trovare la sua fonte di legittimazione

dal basso, ma che viene precisamente definita nella sua organizzazione generale in un sistema di divisione delle competenze (divisione dei poteri) e di reciproci controlli al fine di evitare arbitri e ritorni alla tirannide, vengono istituzionalizzati in documenti scritti posti al vertici di tutti i valori politici, ideali e del diritto: nascono le prime Costituzioni moderne.

Il filosofo ginevrino Rousseau (1712-1778) fu uno dei massimi teorizzatori del concetto di democrazia ai suoi albori; egli affermava che il potere politico non doveva rappresentare più un'entità che domina dall'alto gli uomini, ma una forma di organizzazione che i cittadini creano con il loro consenso e nel loro interesse, in modo che l'obbedienza a questa volontà generale che nasce dal basso sia in fondo obbedienza a se stessi.

Dall'altro lato il pensatore politico francese Montesquieu (1689-1755), con la sua teoria della divisione dei poteri, affermava che solo se il potere viene diviso e attribuito ad organi distinti sarà possibile evitare il ritorno alla tirannide. Dunque, al parlamento elettivo deve essere affidata la funzione di produrre le leggi (funzione legislativa) che tutti devono rispettare, Stato (nel senso di governo) compreso. Il governo, invece, deve governare eseguendo il contenuto delle stesse leggi (funzione esecutiva). Ma se lo Stato e i governanti nell'esercizio del potere politico, o se i cittadini violano la legge, allora il potere giudiziario, attribuito a giudici indipendenti ed imparziali, dovrà intervenire garantendo la legalità (funzione giurisdizionale) e lo Stato di diritto.

Dunque, anche quando, dopo il congresso di Vienna del 1815 e la disfatta di Napoleone, con la Restaurazione molti re ritornarono sul trono, dovettero fare i conti con queste irrinunciabili teorie, costituendo forme di Stato denominate monarchie *costituzionali*. E così dovette fare anche il re del Regno di Sardegna Carlo Alberto promulgando nel 1848 lo Statuto Albertino, cioè quella che diventerà, con l'Italia unita del 1861, la prima Costituzione del nostro paese.

Ancora non era abbandonata completamente la derivazione deistica della sovranità, ma ormai erano stati acquisiti un patrimonio ideale irrinunciabile, una forma di organizzazione del potere imprescindibile e dei principi ormai parte di un patrimonio comune fondante l'idea stessa di politica.



In tutte le Costituzioni del 900, compresa la Costituzione italiana entrata in vigore nel 1948, tanto il principio democratico quanto il principio liberale della divisione dei poteri fondano l'intera organizzazione del potere politico e dello Stato e divengono i tratti distintivi rispetto a tutti gli altri regimi dittatoriali e totalitari.

Potere politico, potere economico, potere dell'informazione

La teoria di Montesquieu della divisione dei poteri trova applicazione concreta da secoli in tutti gli Stati democratici, tuttavia oggi è divenuta oggetto di un'importante ed essenziale aggiornamento ai tempi.

PARLAMENTO

GOVERNO

MAGISTRATURA

POPOLO

Al Social Forum di Porto Alegre del febbraio 2001 intervenne anche il giudice Baltasar Garzòn, il capo di "mani pulite" in Spagna, che è diventato il simbolo, nel mondo, della lotta dei giudici contro le prepotenze e le ingiustizie del potere politico. Garzòn diventò famoso qualche anno fa anche con il mandato di cattura contro l'ex dittatore cileno Augusto Pinochet e poi con varie inchieste su Telecinco e Berlusconi in Spagna.

Il giudice Garzòn, in quell'incontro internazionale, dichiarò che oggi c'è una "triade" che minaccia la democrazia, l'attacca e la corrode come un cancro: la corruzione politica, la malavita organizzata e la liberalizzazione finanziaria che è un portato della globalizzazione e rende impossibile la trasparenza dell'economia e dei suoi intrecci con la politica.

Garzon sostenne che per uccidere questo cancro la medicina è, ancora oggi, quella di Montesquieu, e cioè la separazione dei poteri. Garzon ha però aggiornato Montesquieu, che parlava di potere legislativo, esecutivo e giudiziario, unificando legislativo ed esecutivo nel potere politico (soprattutto per gli Stati a governo parlamentare) e aggiungendo il nuovo potere forte e cioè il potere economico.

Per avere la separazione dei poteri e garantire la libertà e la democrazia, egli affermò che occorre l'indipendenza di ogni potere, mentre oggi non c'è questa indipendenza: la magistratura è sottoposta all'attacco, al ricatto, talvolta alla subalternità verso il potere politico che a sua volta è subalterno verso il potere economico.

Al potere politico e al potere economico è necessario aggiungere il potere dell'informazione cioè dei media: giornali, televisioni, radio, libri, ecc. che, ancora prima del potere economico, meritano l'appellativo di *quarto potere* (come nel noto film di Orson Welles).

L'uso improprio di questo potere può condizionare pesantemente l'esercizio della democrazia; il possesso dei media da parte di ristretti gruppi industriali determina la possibilità per essi di filtrare qualità e quantità delle informazioni, soprattutto quelle in contrasto con i propri interessi, limitando il pluralismo e la possibilità dei cittadini di formarsi una libera opinione informata.

La diffusione della stampa, e, soprattutto, l'enorme diffusione della televisione, che spesso per molti abitanti dei paesi democratici diviene l'unica fonte di informazione, pone il problema della libertà di informazione come elemento costituente della stessa democrazia e della possibilità di libere scelte dei cittadini elettori.

La revisione e l'attualizzazione della teoria della divisione dei poteri di Montesquieu non può, dunque, prescindere oggi né dal potere economico, né dal potere dell'informazione.

**POTERE
POLITICO**

**POTERE
ECONOMICO**

MAGISTRATURA

INFORMAZIONE

POPOLO

In una significativa intervista del 10 ottobre 2001 Mons. Dionigi Tettamanzi, Arcivescovo di Milano, dichiarò “Le istituzioni democratiche non devono essere oppresse da poteri estranei. Il possesso della televisione e il dominio della ricchezza non hanno nulla a che vedere con la democrazia, la soffocano”.

Conflitto di interessi

La presenza di Silvio Berlusconi in Italia è la negazione vivente dei principi liberali sulla divisione dei poteri e sull'indipendenza del potere politico dal potere economico e dal potere dell'informazione. Si tratta di una aberrazione che non ha eguali in nessuna parte dei paesi democratici del mondo.

Da un lato un unico imprenditore possiede tre reti televisive nazionali, testate giornalistiche varie, case editrici e aziende per la raccolta e la distribuzione pubblicitaria, linfa vitale di qualsiasi media. Questa situazione sarebbe considerata illegale negli Stati Uniti, in Canada, in Australia e in tutti gli altri paesi dell'Unione Europea.

Dall'altro lato il più potente e ricco imprenditore italiano, decidendo di scendere in politica nel 1994, pose concretamente il problema della gestione delle sue aziende in conflitto di interessi con il perseguimento dell'interesse generale e spesso anche con quello di altri imprenditori presenti sul mercato.

Si tratta di due questioni relevantissime per il corretto funzionamento della democrazia e alle quali i governi di centro sinistra della XIII legislatura non seppero o non vollero dare alcun tipo di soluzione immediata.

Soluzione, invece, puntualmente giunta nel dicembre 2003 con l'approvazione della cosiddetta legge Gasparri, grazie alla quale Mediaset continuerà a possedere tre reti televisive nazionali; non solo, ma le grandi televisioni vengono anche autorizzate ad avere giornali quotidiani, e i grandi quotidiani ad avere televisioni.

Quanto al conflitto di interessi, la cosiddetta legge Frattini approvata nel luglio 2004, contro tutte le direttive dell'Unione europea, contiene una pseudo disciplina dei casi di conflitto di interesse fra lo svolgimento di attività private e l'assunzione di cariche pubbliche.

Ma in primo luogo questa legge viene adottata quando ormai Berlusconi ha consolidato e messo in salvo la proprietà delle sue reti televisive e in secondo luogo in questa legge puramente e semplicemente non viene considerato incompatibile con incarichi pubblici la proprietà di imprese o di patrimoni finanziari e/o azionari.

Si stabilisce cosa significa conflitto di interessi: questo conflitto si realizza quando viene posto in essere, o viene omesso, un atto di governo, anche un atto avente valore di legge, che determina un vantaggio patrimoniale per un membro del governo, il suo coniuge o un suo parente fino al secondo grado, e al contempo determina un danno per l'interesse pubblico.

In caso di conflitto la legge impone di uscire dalle riunioni dell'organo collegiale al personaggio politico coinvolto. Ma come potrà essere adeguata questa disposizione quando, come nel caso di Berlusconi, il suo governo, comunque, adotterà gli atti che riterrà opportuni?

La legge affida all'Antitrust il compito di controllare che gli atti del presidente del consiglio, dei ministri e dei sottosegretari non incidano sui loro interessi patrimoniali. L'Autorità per la concorrenza non avrà però il potere di infliggere sanzioni ai membri del Governo ma sarà tenuta semplicemente a riferire al Parlamento sull'esito delle proprie indagini. Al Parlamento, la cui maggioranza politica è controllata dallo stesso presidente del consiglio, viene dunque delegato il compito di decidere una eventuale, e improbabile, sanzione politica.

CAPITOLO 2

MAGGIORANZA POLITICA E MAGGIORANZA COSTITUZIONALE

Come nasce l'idea di Maggioranza politica

Nel corso dell'800 la graduale affermazione delle forme di governo parlamentare nell'ambito delle monarchie costituzionali diede luogo anche alla nascita del concetto di maggioranza politica e di un importante istituto giuridico: la *fiducia*, che il parlamento deve esprimere al governo.

Nell'ordinamento Albertino, per esempio, la nomina del capo del governo e dei ministri era affidata alla competenza esclusiva del re, ma ben presto ci si accorse che in presenza di un parlamento ostile all'esecutivo, il governo stesso non sarebbe stato in grado di governare e realizzare il suo programma politico. Lo strumento principale di governo di un esecutivo è, infatti, rappresentato dai disegni di legge che da esso vengono presentati in parlamento; se il parlamento non vuole approvare questi disegni di legge diventa impossibile per il governo realizzare il suo programma politico.

Il potere di nomina dell'esecutivo da parte del re fondava la sua logica sul fatto che anche il Parlamento avrebbe dovuto allinearsi alla sua volontà e al suo indirizzo politico: il Senato era di nomina regia e la Camera, inizialmente, era la risultanza di un suffragio limitato per censo alla aristocrazia, alla nobiltà e all'alta borghesia. In Italia, nel 1861, il diritto di voto era limitato al 2% della popolazione.

Ma nel momento in cui la Camera bassa inizia a divenire la cassa di risonanza di interessi e ideologie nient'affatto allineate al sovrano, soprattutto con la nascita dei grandi partiti di massa e l'espansione progressiva del diritto di voto, i rapporti tra governo nominato dal re e parlamento divengono sempre più difficili fino al punto in cui il sovrano si troverà costretto a nominare esclusivamente un capo del governo e dei ministri che potranno ottenere il consenso della maggioranza politica del parlamento affinché il governo possa in seguito contare su una maggioranza parlamentare che l'appoggi.

Nasce in questo modo il voto di fiducia del parlamento e l'idea di *maggioranza politica* a cui ogni governo di tipo parlamentare deve sottostare prima di entrare nel pieno dei suoi poteri e tramonta il potere sostanziale di nomina del governo da parte del sovrano. Il principio democratico si è, ormai, definitivamente insinuato nello Stato liberale.



Come nasce l'idea di Maggioranza costituzionale

Le prime Costituzioni ottocentesche sono caratterizzate principalmente come espressione benigna del sovrano che, accondiscendendo alle richieste dei sudditi fedeli, concede il riconoscimento dei diritti civili fondamentali (le libertà) e una definizione e delimitazione precisa dell'esercizio della sovranità. O, almeno, questo è quello che, generalmente, gli stessi sovrani vorrebbero fare credere.

In realtà, per esempio in Italia, Carlo Alberto si trovò costretto, in conseguenza dei grandi moti degli anni 40, a concedere lo Statuto se non voleva correre il rischio che i sudditi si conquistassero da soli, come era accaduto cinquant'anni prima in Francia, la loro Costituzione.

Dunque, queste Costituzioni nascono imposte dall'alto e senza alcun tipo di consultazione popolare, vengono, cioè, *concesse*, o, come si diceva dello Statuto Albertino, *octroye* (è poco noto, ma Carlo Alberto, il suo successore Vittorio Emanuele II, il re che fondò l'unità d'Italia, ma anche Cavour e tanti altri uomini politici dell'epoca, parlavano molto più fluentemente il francese che l'italiano!), ottriate, ovvero elargite benevolmente, naturalmente con i contenuti più graditi alla corona.



Ecco il significativo incipit dello Statuto Albertino:

Statuto fondamentale del Regno di Sardegna



CARLO ALBERTO
Per la grazia di Dio



Con lealtà di Re e con affetto di padre Noi
veniamo oggi a compiere quanto avevamo
annunziato ai nostri amatissimi sudditi...
...di Nostra certa scienza, Regia autorità, avuto
il parere del Nostro Consiglio, abbiamo
ordinato ed ordiniamo in forza di Statuto e
Legge Fondamentale, perpetua ed
irrevocabile della Monarchia, quanto segue...

Questo tipo di Costituzione ha inoltre un'altra caratteristica fondamentale: essa è il riflesso dei valori di una precisa classe sociale (l'aristocrazia, la nobiltà) la quale cerca di arginare l'avanzare dei tempi difendendo ancora quello che può difendere.

Inizialmente tutti gli organi dello Stato, parlamento, governo, magistratura, vengono posti direttamente o indirettamente, alle dipendenze del sovrano. Come conseguenza immediata di tutto questo, lo Statuto viene posto allo stesso livello gerarchico delle leggi perchè anche lo stesso Parlamento dovrebbe essere allineato agli interessi di quella stessa classe sociale. Si ricordi che il Senato era interamente nominato dal re, mentre la Camera era l'espressione censitaria del 2% della popolazione. Non c'era quindi motivo di ritenere che il parlamento potesse adottare provvedimenti in contrasto con lo Statuto.

Lo Statuto Albertino, quindi, qualificandosi come Costituzione *elastica*, non prevedeva alcun organo che potesse intervenire nel caso in cui una legge contrastasse con lo Statuto stesso, né meccanismi e procedimenti particolari per la sua modifica, nonostante l'imperiosa affermazione contenuta nell'incipit che doveva fare dello Statuto una legge fondamentale, perpetua e irrevocabile della monarchia sabauda.

Con le costituzioni del novecento, il graduale processo di democratizzazione conseguente alla nascita di nuovi soggetti politici, di grandi partiti di massa e all'allargamento del suffragio elettorale, cambia notevolmente l'idea stessa di Costituzione.

Le Costituzioni del secolo scorso, create in genere dopo eventi traumatici quali la fine di un regime o di una guerra, nascono dal basso, ovvero da una consultazione elettorale, diretta o indiretta, dei cittadini e si qualificano quindi come Costituzioni *votate*, cioè come "patto fondante" e compromesso tra classi e ceti sociali distinti.



Copia originale della Gazzetta Ufficiale del 27 dicembre 1947, che pubblica la Costituzione Repubblicana.



POPOLO

Ecco l'incipit della Costituzione italiana attualmente in vigore:

Costituzione della Repubblica italiana



Assemblea Costituente

Il capo provvisorio dello Stato



27 dicembre 1947 (Palazzo Giustiniani): Enrico De Nicola firma fatto di promulgazione della Costituzione

Vista la deliberazione dell'Assemblea Costituente...

Promulga

La Costituzione della Repubblica italiana nel seguente testo...

Queste Costituzioni non si limitano a indicare i diritti civili fondamentali, ma allargano il loro campo d'azione anche a una precisa definizione dei diritti politici (diritto di voto e strumenti di democrazia), dei diritti sociali (diritto all'istruzione, alla salute, alla previdenza e assistenza, ecc.) e dei diritti economici (proprietà e iniziativa economica privata e loro limiti). L'esercizio della sovranità viene puntigliosamente disciplinato prevedendo l'organizzazione, la struttura e il funzionamento dei principali apparati pubblici.

Brevemente si può dire che queste Costituzioni contengono le *fondamentali regole del gioco* che tutti dovranno condividere; un progetto comune di società sui cui si dovrà basare la convivenza sociale.

Per queste caratteristiche essenziali tali Costituzioni, definite *rigide*, sono collocate al di sopra del Parlamento e delle leggi, al vertice delle fonti del diritto, e contengono quindi meccanismi di garanzia per il loro rispetto: sono previste quindi procedure e organi competenti per abrogare leggi e norme in contrasto con i contenuti costituzionali (si pensi in Italia al ruolo della Corte Costituzionale).

Infine, rappresentando le *regole del gioco* in cui tutti si riconoscono, per la loro modificazione da parte del Parlamento sono previste *maggioranze costituzionali* particolarmente qualificate al fine di impedire che una temporanea *maggioranza politica* possa modificare norme che riguardano tutti (in Italia, si tratta dei meccanismi previsti dell'art. 138 della Costituzione).

Confronto tra Maggioranza politica e Maggioranza costituzionale

Prendiamo ora in considerazione i due concetti di *maggioranza politica* e *maggioranza costituzionale*, alla luce dell'ordinamento vigente nel nostro paese, approfondendone il confronto.

L'assemblea costituente che nel 1947 approvò la nostra Costituzione venne eletta il 2 giugno 1946 con un sistema elettorale di tipo proporzionale: se si trattava di elaborare una Costituzione di tutti, era necessario che tutti gli interessi, le ideologie, i ceti, le classi venissero rappresentati correttamente, senza le alterazioni provocate da un sistema elettorale di tipo maggioritario.

In effetti l'approvazione definitiva della Costituzione italiana avvenne con 453 voti favorevoli (81%) e 62 contrari (515 votanti sui 556 membri complessivi dell'Assemblea) evidenziando come sui principi, sulle regole che tutti devono rispettare, su quel progetto di società, si determinò un larghissimo consenso, una solida *maggioranza costituzionale* con l'adesione di gran parte dei partiti presenti, anche a garanzia del successivo rispetto del suo dettato.

La differenza fra *maggioranza politica* e *maggioranza costituzionale* è ancora più evidente nel processo di approvazione da parte del Parlamento delle leggi ordinarie e di eventuali modifiche della Costituzione.

Le leggi ordinarie sono approvate da Camera e Senato (al plenum o in commissione) con il voto della maggioranza dei presenti i quali presenti non devono essere inferiori al numero della maggioranza dei componenti l'organo. Se, per esempio, il plenum della Camera dei deputati, composto di 630 membri, deve approvare una legge, è necessaria la presenza di almeno 316 deputati; la maggioranza necessaria per approvare la legge si calcola, quindi, su 316 tenendo conto anche di possibili voti di astensione; la legge verrà approvata se, per esempio, riceverà 150 voti favorevoli con 120 contrari e 46 astenuti.

Le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali, invece, ai sensi dell'articolo 138 della Costituzione sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi, e sono approvate a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera nella seconda votazione. Per ritornare all'esempio di prima saranno necessari, nella seconda votazione, almeno 316 voti favorevoli, indipendentemente dai presenti in aula.

Anche per quanto riguarda la possibilità di ricorrere al parere del popolo attraverso un referendum, la Costituzione vigente evidenzia la netta distinzione tra *maggioranza politica* e *maggioranza costituzionale*.

Le leggi ordinarie sono promulgate dal Presidente della Repubblica entro un mese dall'approvazione, sono pubblicate subito dopo ed entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla loro approvazione.

E' indetto *referendum popolare abrogativo* su tali leggi ordinarie quando lo richiedono cinquecentomila elettori o cinque consigli regionali. Per la validità del referendum devono partecipare alla votazione la maggioranza degli aventi diritto. Se la partecipazione è inferiore, come è spesso accaduto, il referendum è annullato e la legge rimane in vigore.

Le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali, invece, in base all'articolo 138 della Costituzione, sono sottoposte a *referendum popolare costituzionale confermativo* quando, entro tre mesi dalla loro pubblicazione, ne facciano domanda un quinto dei membri di una Camera o cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali. La legge di revisione costituzionale sottoposta a referendum non è promulgata, se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi, indipendentemente dai votanti. Il che costringe tutte le forze politiche a scendere in campo e battersi per le proprie ragioni, senza potere fare affidamento sull'astensionismo per annullare il referendum.

Infine, aggiunge lo stesso art. 138, non si fa luogo a referendum se la legge è stata approvata nella seconda votazione da ciascuna delle Camere a maggioranza di due terzi dei suoi componenti, a sottolineare il fatto che in questo caso si è già formata una *maggioranza costituzionale* in parlamento e quindi non è più necessaria una diretta legittimazione popolare attraverso la possibile richiesta ed effettuazione di referendum costituzionale.

Sistemi elettorali e Maggioranze costituzionali e politiche

Nei sistemi democratici contemporanei sono presenti vari sistemi elettorali utilizzati per calcolare come i voti espressi dal popolo si debbano trasformare in seggi all'interno delle assemblee elettive.

I sistemi elettorali non rappresentano mai strumenti meramente tecnico contabili per l'aggiudicazione dei seggi, ma, in base alla loro configurazione, possono determinare effetti politici molto diversi sulla compagine eletta.

I modelli di riferimento opposti sono rappresentati dal sistema elettorale proporzionale e dal sistema elettorale maggioritario; nella realtà spesso esistono forme intermedie che privilegiano l'una o l'altra tecnica o sono una correzione delle stesse.

Con il sistema elettorale maggioritario la maggioranza politica che vince le elezioni è premiata in termini di un maggior numero di seggi principalmente per garantire una migliore governabilità e stabilità politica. La rappresentanza politica tende ad essere più omogenea ed efficiente; il grado di rappresentatività è minore, ma maggiore il grado di efficienza politica.

Con il sistema elettorale proporzionale la maggioranza politica che vince le elezioni è proporzionale, in termini di seggi assegnati, ai voti effettivamente ottenuti, anche se diviene più difficile garantire la governabilità e stabilità del paese. La rappresentanza politica tende ad essere più eterogenea e democratica; il grado di rappresentatività è maggiore, ma minore il grado di efficienza politica.

Di regola le assemblee costituenti, come è accaduto per le elezioni del due giugno 1946, vengono elette con sistemi di tipo proporzionale. Come già sottolineato, le decisioni fondamentali attinenti al patto che sta alla base di tutta la società e di tutto il diritto non possono che essere adottate con la rappresentanza proporzionale di tutti gli interessi presenti nella stessa società e a larghissima *maggioranza costituzionale* degli stessi.

Per inciso, anche le norme relative alla scelta dello stesso sistema elettorale dovrebbero essere adottate a *maggioranza costituzionale*. Se così non fosse, come oggi è accaduto in Italia, ogni diversa maggioranza politica, al termine di ciascuna legislatura, potrebbe modificare a suo beneficio lo stesso sistema elettorale!

In Italia, a seguito di una dura battaglia politica e la vittoria di un referendum abrogativo, a partire dal 1994 venne introdotto un sistema elettorale di tipo prevalentemente maggioritario.

Nella nostra Costituzione sono presenti delle indicazioni di quorum (percentuali di voti richiesti) per le *maggioranze costituzionali* che hanno funzionato benissimo per decenni facendo riferimento a un sistema elettorale e a una rappresentanza politica di tipo proporzionale.

L'introduzione di un sistema elettorale di tipo maggioritario avrebbe dovuto immediatamente determinare l'elevamento di tutti quei quorum e di tutte le maggioranze previste dalla Costituzione, in primo luogo dall'art. 138, al fine di evitare che una *maggioranza politica* eletta con un sistema di tipo maggioritario al fine di garantire la governabilità del paese potesse divenire pericolosamente anche *maggioranza costituzionale* con la concreta possibilità di modificare la Costituzione senza tenere conto dell'opposizione politica.

Nulla in questo senso viene fatto, e neppure mai se n'è discusso, da nessuno dei governi entrati in carica dopo il 1994:

Centro destra (XII legislatura)

- Primo governo Berlusconi (maggio 1994 – dicembre 1994)
- Governo Dini (gennaio 1995 – gennaio 1996)

Centro sinistra (XIII legislatura)

- Governo Prodi (maggio 1996 – ottobre 1998)
- Primo governo D'Alema (ottobre 1998 – dicembre 1999)
- Secondo governo D'Alema (dicembre 1999 – aprile 2000)

- Governo Amato (aprile 2000 – giugno 2001)

Centro destra (XIV legislatura)

- Secondo governo Berlusconi (giugno 2001 – aprile 2005)
- Terzo governo Berlusconi (aprile 2005 - ...)

Per evidenziare la gravità di tale aspetto è utile portare qualche esempio.

Nell'XI legislatura (1992-1994) era ancora in vigore un sistema elettorale di tipo proporzionale; questi i voti ottenuti dai diversi partiti politici per la Camera dei deputati:

Partiti	% voti
Democrazia Cristiana	29,7
Partito Dem. della Sinistra	16,1
Partito Socialista	13,6
Lega Lombarda	8,7
Rifondazione Comunista	5,6
Movimento Sociale Destra Naz.	5,4
Partito Repubblicano	4,4
Partito Liberale	2,8
Federazione dei Verdi	2,8
Partito Socialdemocratico	2,7
La Rete - Mov. Dem.	1,9
Lista Pannella	1,2
Lega Autonoma Veneta	0,4
Altri	4,7

I seggi ottenuti, grazie al sistema elettorale di tipo proporzionale, erano all'incirca equivalenti agli stessi voti conseguiti, con un lievissimo vantaggio di alcuni partiti su altri dovuti al computo dei voti stessi. Il governo Amato che rimase in carica, tra enormi difficoltà, dal giugno 1992 all'aprile 1993, era formato da quattro partiti: Democrazia Cristiana, Partito Socialista, Partito Socialdemocratico e Partito Liberale che, assieme, raggiungevano a fatica una *maggioranza politica* di poco superiore al 50%.

In nessun caso tale maggioranza sarebbe riuscita a compattarsi al punto tale da apportare modifiche alla Costituzione secondo le procedure dell'articolo 138.

Le elezioni politiche del 1996 per la XIII legislatura si tennero con un sistema elettorale prevalentemente maggioritario; più precisamente di tipo maggioritario per il 75% dei seggi e di tipo proporzionale per il 25% dei seggi.

Ecco i risultati e l'attribuzione dei seggi:

Coalizione	Quota maggioritaria uninominale (75% del totale)		Quota proporzionale (25% del totale)		% totale seggi attribuiti
	% voti	% seggi	% voti	% seggi	
Ulivo	45,4%	41,42%	43,4%	9,18%	50,63%
Polo delle libertà e Lega nord	50,2%	33,01%	52,2%	15,38%	48,39%

Calcolo della media ponderata:

Voti ottenuti dal centro sinistra: 44,90% - Seggi complessivi attribuiti: 50,63%

Voti ottenuti dal centro destra: 50,70% - Seggi complessivi attribuiti: 48,39%

Ebbene, Il centro sinistra, *maggioranza politica*, con il 44,90% dei voti, nel corso della XIII legislatura modificò importanti articoli di tutto il titolo V della Costituzione, trasformando impropriamente una *maggioranza politica* in *maggioranza costituzionale*.

Anche le elezioni politiche del 2001 si tennero con lo stesso sistema elettorale prevalentemente maggioritario. Eccone i risultati con l'attribuzione dei seggi:

	Quota maggioritaria uninominale (75% del totale)		Quota proporzionale (25% del totale)		% totale seggi attribuiti
	% voti	% seggi	% voti	% seggi	
Coalizione Ulivo	43,7%	30,48%	40,00%	9,53%	40,01%
Polo delle libertà e Lega nord	45,4%	44,76%	49,50%	13,61%	58,37%

Calcolo della media ponderata:

Voti ottenuti dal centro sinistra: 42,77% - Seggi complessivi attribuiti: 40,01%

Voti ottenuti dal centro destra: 46,42% - Seggi complessivi attribuiti: 58,37%

Anche il centro destra, *maggioranza politica* con il 46,42% dei voti, ha voluto divenire anche *maggioranza costituzionale* e, superando la lezione del maestro, ha modificato ben circa 40 articoli della Costituzione su un totale di 139 articoli, stravolgendo completamente l'assetto politico istituzionale previsto dai costituenti eletti il 2 giugno 1946.

CAPITOLO 3

MODIFICHE COSTITUZIONALI DEL CENTRO SINISTRA

Le modifiche del titolo V senza la partecipazione del centro destra

Dall'entrata in vigore della Costituzione nel 1948 ad oggi sono stati, in tempi diversi, modificati una trentina di articoli riguardanti, per lo più, aspetti marginali o, comunque, assai delimitati dell'originario dettato costituzionale.

In particolare la riforma più consistente è stata varata nel corso della XIII legislatura dal governo di centro sinistra tra il 1999 e il 2001 con i voti contrari dell'opposizione. Si trattava principalmente dell'introduzione dell'elezione diretta del Presidente della Regione e dell'estensione delle competenze legislative dei consigli regionali accompagnata dalla contestuale abolizione dei controlli dello Stato sulle Regioni stesse.

Dopo il fallimento della Commissione bicamerale presieduta da Massimo D'Alema che avrebbe dovuto riscrivere parecchi articoli della Costituzione, pur tenendone fermi i grandi principi ispiratori, il centro sinistra decise di forzare la mano approvando, con una *maggioranza politica* ottenuta con un sistema elettorale di tipo prevalentemente maggioritario, una non irrilevante modifica costituzionale.

Il centro sinistra, *maggioranza politica* con il 44,90% dei voti, modificò così importanti articoli di tutto il titolo V della Costituzione, trasformando impropriamente una *maggioranza politica* in *maggioranza costituzionale*.

A poco vale l'osservazione che le modificazioni introdotte avevano avuto, nell'ambito della commissione bicamerale, il consenso anche dell'opposizione. E' un fatto che, al momento del voto finale, il centro sinistra modificò la Costituzione senza la partecipazione del centro destra.

Peraltro, nell'autunno del 2001, con in carica già il nuovo governo di centro destra presieduto da Berlusconi, si tenne il primo referendum confermativo ex art. 138 Cost. con il quale il popolo italiano ribadì quella importante revisione costituzionale (votanti 33,9% - Sì alla modifica della Costituzione: 64%).

Ma ciò non toglie nulla alla critica del metodo e al principio non scritto, ma altrettanto basilare, che *le regole del gioco*, il patto fondamentale su cui si basa la nostra società, non possano essere modificati che con un larghissimo e diffuso consenso, in primo luogo tra le forze politiche parlamentari.

La si giudichi come si vuole, ma, in termini sostanziali, per la modifica del titolo V della Costituzione non fu utilizzata dal centro sinistra una *maggioranza costituzionale*.

Evidentemente il governo di centro destra successivamente apprese molto bene quella cattiva lezione del centro sinistra che, all'indomani della prima vittoria elettorale con un sistema prevalentemente maggioritario, invece di aumentare immediatamente i quorum deliberativi previsti dalla Costituzione, e in particolare dall'art. 138, allineandoli alle caratteristiche di un sistema elettorale non più proporzionale, volle inseguire velleità di grandi riforme costituzionali conclusesi con un brutto esempio di prassi politico istituzionale.

Le competenze statali e regionali prima della riforma costituzionale del centro sinistra

La riforma della Costituzione del centro sinistra introdusse, allineandosi a quanto già previsto per Comuni e Province, l'elezione diretta del Presidente della Regione; l'altro aspetto rilevante di questa riforma riguarda invece i rapporti tra Stato e Regioni ed, in particolare, una radicale estensione delle competenze di queste ultime accompagnata dalla contestuale abolizione dei controlli centrali, tanto da imprimere sicuramente un carattere federale al nostro Stato.

Prima di questa riforma costituzionale allo Stato spettava:

- la competenza generale ed esclusiva su tutte le materie non esplicitamente riservate alle Regioni
- l'emanazione dei principi fondamentali sulle materie di competenza speciale e concorrente delle Regioni.

Per capire la portata delle modifiche introdotte è bene approfondire il senso di queste competenze.

Lo Stato aveva una competenza *generale* nel senso che Parlamento e Governo potevano legiferare e decidere su tutto tranne su ciò che veniva esplicitamente riservato alle Regioni; si trattava di un potere tanto indeterminato quanto enorme, anzi, enorme proprio perché indeterminato. E si trattava inoltre di una competenza *esclusiva*, cioè una competenza che lo Stato non doveva condividere con nessun altro soggetto. Unico limite previsto, il generale rispetto della Costituzione.

Alle Regioni spettava di legiferare solo su alcune materie esplicitamente previste dall'articolo 117 della Costituzione; si trattava dunque di una competenza *speciale*, cioè esercitabile solo nell'ambito di settori ben definiti e, in quanto tali, limitati. E si trattava inoltre di una competenza *concorrente*, cioè una competenza che le Regioni esercitavano *in concorso* con lo Stato che era chiamato a definire i principi fondamentali a cui tutte le Regioni, per motivi di uniformità nazionale, dovevano attenersi.

Quindi, per ogni materia di competenza regionale esistevano principi fondamentali uguali per tutte le Regioni (le cosiddette leggi quadro o leggi cornice) e una legislazione più di dettaglio diversa da Regione a Regione stabilita dall'ente territoriale.

Ecco il contenuto del vecchio articolo 117 della Costituzione contenente l'elenco completo delle materie di competenza regionale:

“La Regione emana per le seguenti materie norme legislative nei limiti dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, sempreché le norme stesse non siano in contrasto con l'interesse nazionale e con quello di altre Regioni:

- ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi dipendenti dalla Regione;
- circoscrizioni comunali;
- polizia locale urbana e rurale;
- fiere e mercati;
- beneficenza pubblica ed **assistenza sanitaria ed ospedaliera**;
- **istruzione artigiana e professionale e assistenza scolastica**;
- musei e biblioteche di enti locali;
- **urbanistica**;
- turismo e industria alberghiera;
- tramvie e linee automobilistiche d'interesse regionale;
- viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale;
- navigazione e porti lacuali;
- acque minerali e termali;
- cave e torbiere;
- caccia;
- pesca nelle acque interne;
- **agricoltura** e foreste;
- artigianato;
- altre materie indicate da leggi costituzionali...”

In neretto sono state evidenziate le competenze che venivano considerate tradizionalmente più rilevanti.

Tale assetto delle competenze tra Stato e Regioni definiva il nostro Stato come Stato regionale, in una posizione mediana tra lo Stato accentrato e lo Stato federale.

Per inciso vale la pena ricordare che da un lato per le forti resistenze dell'amministrazione statale centrale e dall'altro lato per il terrore di assegnare qualche potere a Regioni che sicuramente avrebbero conseguito una maggioranza di sinistra, il processo di attuazione dell'ordinamento regionale fu estremamente lento.

La Costituzione prevedeva che le Regioni avrebbero dovuto essere create entro cinque anni dal 1948, ma, come è noto, le elezioni dei primi consigli regionali si tennero solamente nel 1970.

Furono necessari ancora parecchi anni di dure battaglie, soprattutto delle sinistre, per effettuare un reale trasferimento di poteri dallo Stato alle Regioni. Improvvisamente, alla fine degli anni '80, dopo il crollo del socialismo reale, in Italia tutte le forze politiche, destre comprese, si scoprirono accese regionaliste, se non, addirittura, federaliste convinte.

Le competenze statali e regionali nella riforma costituzionale del centro sinistra

Con la riforma del titolo V della Costituzione del centro sinistra viene invertito il rapporto tra competenza generale dello Stato e competenza speciale delle Regioni, nel senso che, all'opposto di quanto originariamente previsto dalla Costituzione, ora vengono definite in positivo le competenze dello Stato e lasciate, almeno in parte, indefinite le competenze delle Regioni.

Permane tuttavia, in capo allo Stato, una competenza sulla determinazione dei principi fondamentali relativamente a un grappolo di materie su cui le Regioni continuano ad esercitare una mera competenza di tipo concorrente.

La nuova formulazione dell'articolo 117 prevede che lo Stato abbia legislazione esclusiva sulle seguenti materie:

- a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;
- b) immigrazione;
- c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;
- d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi;
- e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; perequazione delle risorse finanziarie;
- f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo;
- g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;
- h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;
- i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;
- l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;
- m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;
- n) norme generali sull'istruzione;
- o) previdenza sociale;
- p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane;
- q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;
- r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;
- s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Come accade tradizionalmente negli Stati di tipo federale, come per esempio gli Stati Uniti, materie quali la politica estera e i rapporti internazionali, la difesa, le Forze armate e la sicurezza dello Stato, la politica economica sono riservate alla competenza *speciale* dello Stato; alle Regioni è attribuita una competenza *generale ed esclusiva* su tutto il resto, ad eccezione della legislazione concorrente per la quale lo Stato si riserva una sua competenza sui principi.

Sono materie di competenza concorrente fra Stato e Regioni per le quali lo Stato fissa i principi fondamentali uguali su tutto il territorio nazionale (le leggi quadro o leggi cornice) e le Regioni la legislazione attuativa differenziata Regione per Regione le seguenti:

- rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni;
- commercio con l'estero;
- tutela e sicurezza del lavoro;
- istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale;
- professioni;
- ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi;
- tutela della salute;
- alimentazione;
- ordinamento sportivo;
- protezione civile;

- governo del territorio;
- porti e aeroporti civili;
- grandi reti di trasporto e di navigazione;
- ordinamento della comunicazione;
- produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia;
- previdenza complementare e integrativa;
- armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;
- valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali;
- casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale;
- enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale

A ben vedere, già con questa riforma viene insinuato un principio di rottura dell'unità nazionale, solennemente sancito dall'articolo 5 della Costituzione. Infatti, neppure negli Stati federali come negli Stati Uniti, viene mai riconosciuta una competenza completamente esclusiva ai singoli Stati su alcunché, ma è sempre presente la possibilità del centro di intervenire garantendo, per esempio, standard minimi di prestazione.

E' pur vero che tra le competenze esclusive dello Stato alla lettera *m*) si allude alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; ma l'introduzione del principio di esclusività al livello regionale quanto meno aprirà il varco a un duro contenzioso tra Stato e Regioni.

CAPITOLO 4

LA COSTITUZIONE DEL CENTRO DESTRA: UN OSSIMORO

Le modifiche della seconda parte della Costituzione senza la partecipazione del centro sinistra

Tutte le Costituzioni del mondo non sono mai completamente immodificabili; il problema è stabilire quanto e come è possibile modificarle per adattarle ai tempi. La Costituzione italiana del 1948 pone rigorosi limiti espliciti e precettivi sia riguardo la procedura di revisione costituzionale (si vedano i meccanismi e i quorum qualificati previsti dalla procedura di modifica della Costituzione nell'art. 138 precedentemente descritti) sia riguardo specifiche materie irreframabili: per esempio l'art. 139 impone che la forma repubblicana non possa essere oggetto di revisione costituzionale; oppure l'art. 2 afferma che la Repubblica riconosce i diritti *inviolabili* dell'uomo, intangibili, evidentemente, anche con un procedimento di revisione costituzionale.

Sui limiti esplicitati dalla stessa carta costituzionale, dunque, nulla da eccepire; il problema si pone, invece, sui limiti impliciti concernenti i contenuti di una revisione costituzionale, diversamente definiti dai vari interpreti della dottrina e della politica.

Primo problema: può essere ammessa una riforma costituzionale che su 139 articoli complessivi ne modifichi, poniamo, 130? Se la risposta, come può sembrare ovvio, è negativa, allora, qual è il limite quantitativo di articoli modificabili senza bisogno di ricorrere a una nuova assemblea costituente? Cinque? Venti? Quaranta?

Secondo problema: è modificabile con le procedure ex art. 138 Cost. quell'aspetto fondamentale e delicatissimo dell'ordinamento della repubblica che attiene alla forma di governo? E con quelle stesse procedure può essere alterato il principio dell'unità dello Stato e dell'universalità di taluni diritti?

Terzo problema: può una *maggioranza politica* eletta con un sistema elettorale *non proporzionale* modificare radicalmente la Costituzione con il voto contrario delle opposizioni?

Sul piano strettamente formale la risposta a questi tre quesiti potrebbe anche essere definita in termini positivi; non altrettanto sul piano sostanziale e dell'opportunità e correttezza politica e istituzionale.

Berlusconi e il centro destra alle elezioni politiche per la Camera dei deputati del 2001 ottennero il 46,42% dei voti e, grazie all'attribuzione prevalentemente maggioritaria dei seggi, conseguirono il 58,37% dei seggi stessi.

Come il centro sinistra, anche il centro destra volle divenire *maggioranza costituzionale*, ma questa volta non limitandosi alla modifica di una porzione, pur rilevante, della Costituzione, bensì modificando radicalmente quasi tutta la seconda parte del dettato costituzionale relativo all'Ordinamento della Repubblica.

E' esilarante leggere, ora, quali erano i propositi di Silvio Berlusconi all'inizio della XIV legislatura:

Tratto da Repubblica del 26 febbraio 2001

Silvio Berlusconi riprende il tema delle riforme e ammorbidisce i toni: "Non siamo contrari all'Assemblea costituente"

"Per cambiare la Costituzione serve un vasto consenso"

ROMA - Dopo aver esibito i muscoli del decisionismo, sulle riforme costituzionali Silvio Berlusconi fa retromarcia e affida a un comunicato la vera posizione di Forza Italia sui cambiamenti costituzionali che vanno fatti con "una vasta concorrenza di consensi".

E peggio per chi del suo discorso all'assemblea nazionale di An a Napoli aveva capito che per il Polo la Costituzione si può cambiare a colpi di maggioranza. "Interpretazioni maliziose o, peggio, volutamente distorte", taglia corto il Cavaliere. Tutto sbagliato perché oggi, a due giorni dal discorso di Napoli, il Cavaliere dice: "Abbiamo sempre ritenuto che per il ricorso alla procedura prevista dall'articolo 138 della Costituzione si debba ricercare una vasta concorrenza di consensi perché, come è evidente, ogni riforma della nostra legge fondamentale deve essere largamente condivisa".

E per questo coglie l'occasione per rispondere al centrosinistra. "In questo senso - ha scritto Berlusconi nella sua nota - la nostra posizione è opposta a quella della sinistra che, al contrario, vorrebbe far passare la riforma costituzionale sul federalismo a colpi di maggioranza e per di più nei tempi supplementari della legislatura".

Quanto agli strumenti giuridici con cui modificare la carta fondamentale dello Stato Berlusconi precisa: "Non abbiamo mai manifestato pareri contrari all'istituzione di un'assemblea costituente ed anzi, dopo la marcia indietro della sinistra sui risultati raggiunti nella Bicamerale, abbiamo presentato una proposta di legge proprio in tal senso".

Berlusconi e i suoi alleati il 16 novembre 2005 festeggiarono la definitiva approvazione, con la netta e dura opposizione del centro sinistra, della modifica di ben più di 40 articoli della Costituzione su 139 articoli complessivi. Si tratta, in pratica, di una nuova Costituzione che, neppure vagamente, riflette quello spirito di forte collaborazione e unità tra tutte le forze politiche, come ogni nuova Costituzione richiederebbe nell'interesse del paese, che invece caratterizzò l'Assemblea costituente eletta il 2 giugno 1946.

Già sul metodo e sulle procedure seguite, quindi, sono configurabili violazioni di tipo costituzionale dei limiti impliciti stabiliti dalla nostra Carta fondamentale. Il fatto stesso che si parli con estrema disinvoltura di nuova Costituzione del centro destra rappresenta di per sé una contraddizione in termini, un ossimoro istituzionale intollerabile.

Non è possibile che le norme poste al vertice del diritto che tutti i cittadini devono rispettare, il patto fondante di base della società, le *regole del gioco* a cui tutti i *giocatori* si dovranno conformare, sia espressione di una sola parte di quella stessa società!

Nel 1946 una commissione costituita da 75 membri dell'Assemblea costituente di diversa estrazione ideologica e culturale (tra cui i migliori giuristi dell'epoca) lavorò per mesi e mesi per elaborare e proporre all'Assemblea la Costituzione italiana.

Dopo una riunione di quattro "saggi" della Casa delle libertà durata tre giorni e una seduta del Consiglio dei ministri viene proposto al parlamento un nuovo e inedito assetto costituzionale.

Ecco i quattro "saggi" di Lorenzago che, nell'estate del 2003, si ritrovarono in una baita sui monti del Cadore per elaborare la "nuova Costituzione".

Da sinistra:

- Roberto Calderoli (Lega Nord) – Dentista
- Andrea Pastore (Forza Italia) – Notaio
- Francesco D'Onofrio (UDC) – Professore universitario e avvocato
- Domenico Nania (AN) - Avvocato



La questione diventa ancor più intollerabile, ai limiti degli eventi *extra ordinem*, se si analizzano i contenuti dei cambiamenti approvati: si tratta dell'introduzione di una nuova e inedita forma di governo e dell'ulteriore rafforzamento di alcuni poteri delle Regioni in senso ultra federalista.

E' il cosiddetto *premierato forte*, una sorta di presidenzialismo rafforzato, privo di sostanziali contrappesi e controlli, che non ha eguali in nessun paese a tradizione liberal democratica, accompagnato da alcune

competenze esclusive aggiuntive per le Regioni che complicano non di poco i rapporti tra centro e periferia, la cosiddetta *devolution*.

Il 16 novembre 2005, oltre alla approvazione definitiva delle modifiche della Costituzione, si consuma anche l'ennesima operazione mediatica. Tutti gli strumenti di informazione (a partire dai titoli dei giornali e dei TG) hanno destinato grande spazio alla *devolution*, evitando di dedicare particolari approfondimenti alle restanti modifiche costituzionali.

In realtà, la parte decisamente più rilevante delle modifiche costituzionali approvate non riguarda affatto la devoluzione, ma ben altri e più importanti aspetti dell'Ordinamento della Repubblica; modifiche talmente radicali e stravolgenti che, forse non a caso, vengono sistematicamente taciute o solo vagamente accennate.

In termini percentuali le norme sulla *devolution*, rispetto agli altri cambiamenti prospettati, ammontano a uno scarso 10/20% sul totale delle modifiche costituzionali operate.

Ecco gli organi e gli aspetti della Costituzione toccati dalle modifiche costituzionali approvate:

- Presidente della Repubblica
 - Capo del governo
 - Governo
 - Camera
 - Senato
- } *Premierato forte*
- Corte costituzionale
 - Consiglio Superiore della Magistratura
-
- Rapporti fra Stato e Regioni
 - Alcuni diritti sociali fondamentali
- } *Devolution*

La Costituzione entrata in vigore il primo gennaio 1948, la nostra Costituzione nata dalla Resistenza e dal sacrificio dei Padri, la Costituzione di noi tutti, ne esce completamente stravolta.

In pochi, troppo pochi, se ne sono accorti.

Forme di governo parlamentari e presidenziali

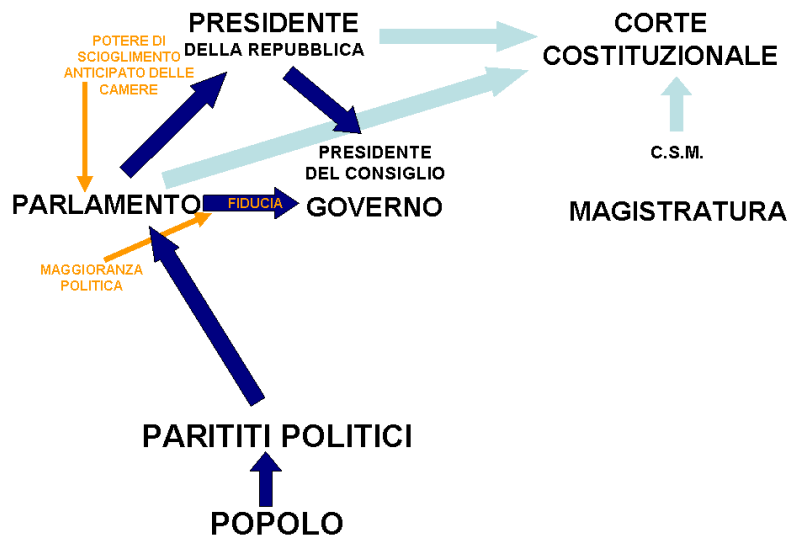
Al fine di meglio comprendere le caratteristiche e la portata dell'introduzione del *premierato forte* è necessario brevemente soffermarsi sulle principali forme di governo in vigore nei paesi a tradizione liberal democratica.

Le forme di governo definiscono il modo in cui in uno Stato viene legittimata l'origine dei tre poteri dello Stato stesso e vengono disciplinati i loro rapporti reciproci; in pratica si tratta dell'organizzazione del potere legislativo e del potere esecutivo, il potere giudiziario viene normalmente organizzato indipendentemente dagli altri due.

Nella prima parte di questa pubblicazione si è trattato della nascita della forma di governo parlamentare presente nelle monarchie costituzionali ottocentesche, come in Italia alla fine del secolo scorso, e diffusasi rapidamente in gran parte dei paesi europei.



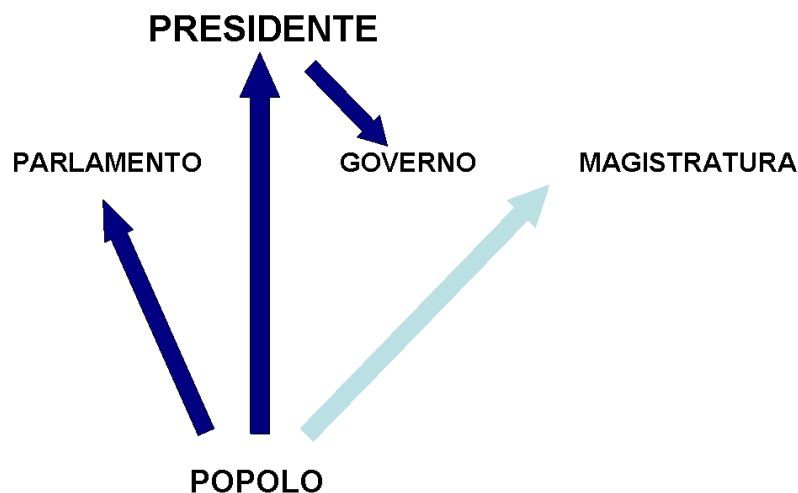
Dopo la drammatica esperienza del fascismo, i costituenti italiani erano preoccupati di evitare qualsiasi forma di concentrazione eccessiva del potere nelle mani, in particolare, di un solo organo monocratico; questo fu il motivo principale che li indusse a porre al centro del nuovo Stato i partiti e il parlamento, escludendo per l'Italia una forma di governo di tipo presidenziale, come quella in vigore negli Stati Uniti, e riprendendo lo schema della forma di governo parlamentare, sia pure aggiornato all'avvento della Repubblica, antecedente l'ordinamento fascista.



Nella forma di governo parlamentare il governo deve avere la fiducia della *maggioranza politica* del parlamento eletto dal popolo, ma nel caso in cui questa fiducia venga meno, allora interviene come arbitro supremo il Presidente della Repubblica (eletto dal parlamento con *maggioranze costituzionali*) con il potere di conferire a un altro leader politico l'incarico di formare il nuovo governo appoggiato da una nuova *maggioranza politica* parlamentare o, se non è possibile costituirla, in ultima istanza, con il potere di sciogliere anticipatamente le Camere.

Al vertice dell'ordinamento, in difesa dei valori costituzionali e in posizione di arbitri assoluti troviamo sia il Presidente della Repubblica che la Corte costituzionale, quest'ultima principalmente competente ad eliminare dall'ordinamento tutte le norme in contrasto con la Costituzione.

La forma di governo presidenziale, invece, ha caratteristiche piuttosto diverse in quanto il popolo viene chiamato ad eleggere sia il parlamento che il Presidente; quest'ultimo assume su di sé sia gli attributi propri del nostro capo dello Stato (il Presidente della Repubblica che rappresenta l'unità della nazione) sia del nostro capo del governo (a capo dei ministri e del potere esecutivo).



Si tratta di una forma di governo nata negli Stati Uniti nel 1787 una volta che questi si resero indipendenti dalla Gran Bretagna da cui mutuarono l'organizzazione dello Stato con l'unica eccezione del re che trasformarono in Presidente elettivo. Oltre all'elezione di Parlamento e Presidente si noti che il popolo viene chiamato ad eleggere anche alcuni magistrati di grado particolarmente rilevante.

In questa forma di governo, il governo non è il governo della *maggioranza politica* del parlamento, ma è il governo del Presidente. Esso rimane in carica per tutto il tempo della durata in carica del Presidente stesso e il parlamento non può costringerlo alle dimissioni con la sfiducia; non esiste cioè il voto di fiducia, ma neppure la possibilità di scioglimento anticipato delle camere da parte del Presidente.

L'assenza di crisi di governo rende indubbiamente questo sistema molto più stabile delle forme di governo parlamentari, anche se, come accade di regola ad ogni aumento dell'efficienza delle istituzioni (lo si è già visto a proposito del sistema elettorale maggioritario), l'accentramento del potere nelle mani di una sola persona fa diminuire, in una certa misura, il grado di collegialità nelle scelte e quindi di partecipazione democratica.

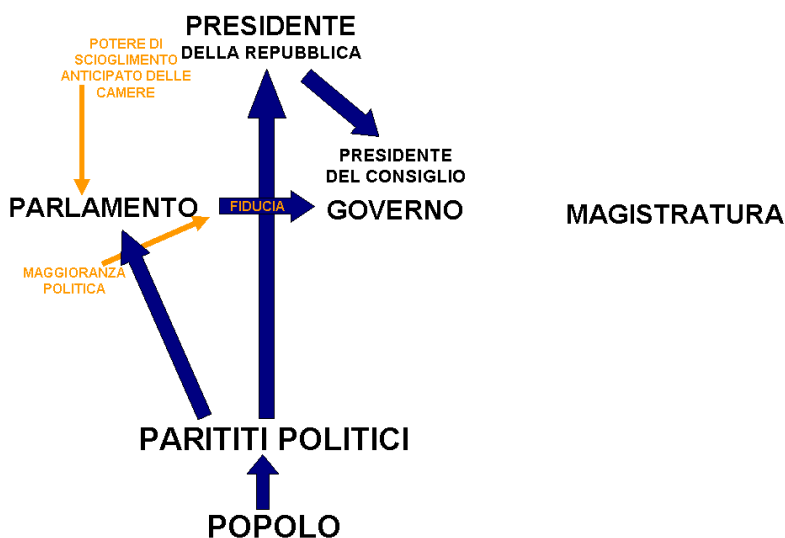
Questo è il motivo per cui, proprio al fine di proteggere la democrazia degli Stati Uniti, sono previsti non pochi bilanciamenti e contrappesi al forte potere monocratico del Presidente; in particolare:

- il forte potere del Congresso (il parlamento) che non può essere sciolto dal Presidente e che talvolta riesce ad impedire (soprattutto a seguito della mancata approvazione dei necessari finanziamenti) l'attuazione di decisioni del Presidente stesso; il Presidente, quindi, non di rado dovrà contrattare e mediare le sue scelte con gli orientamenti politici prevalenti in Parlamento, talvolta costituiti da maggioranze politiche diverse da quelle a cui lui stesso appartiene
- il forte potere di cui dispone la magistratura, in parte legittimata da elezioni dirette del popolo; vale, per tutti, l'esempio della richiesta di *impeachment* che alcuni anni fa stava portando, a causa dell'intervento di un giudice, il Presidente Bill Clinton alle dimissioni
- la grande autorevolezza, indipendenza e influenza di cui dispone la stampa e l'informazione statunitense che, per esempio, portò alle dimissioni, a seguito del famoso scandalo Watergate, del Presidente Richard Nixon
- i notevoli poteri di cui dispongono i governatori degli Stati federati

In molti Stati del mondo venne adottato il modello presidenziale statunitense, ma spesso senza accompagnare quel modello con i dovuti bilanciamenti e contrappesi al potere del Presidente. Altrettanto numerose furono quindi le degenerazioni autoritarie e dittatoriali, in particolare nei paesi dell'America latina, della forma di governo presidenziale.

La preoccupazione dei costituenti del 1946 di garantire al massimo la democrazia italiana, dopo l'esperienza della dittatura fascista, anche a costo di diminuire l'efficienza delle istituzioni pubbliche, li indusse, come già ricordato, alla scelta della forma di governo parlamentare.

Esistono, tuttavia, forme di governo che tentano un difficile compromesso tra governo parlamentare e governo presidenziale, al fine di potere trarre i vantaggi di entrambe le forme di organizzazione dei supremi poteri dello Stato. L'esempio più diffuso è rappresentato dal semi-presidenzialismo adottato in Francia con la nuova Costituzione del 1958 che segnò il passaggio dalla IV alla V Repubblica.



Il popolo è chiamato ad eleggere sia il Parlamento che il Presidente della Repubblica, ma il capo dello Stato rimane una figura separata dal capo del governo che deve continuare a godere della fiducia di una *maggioranza politica* parlamentare.

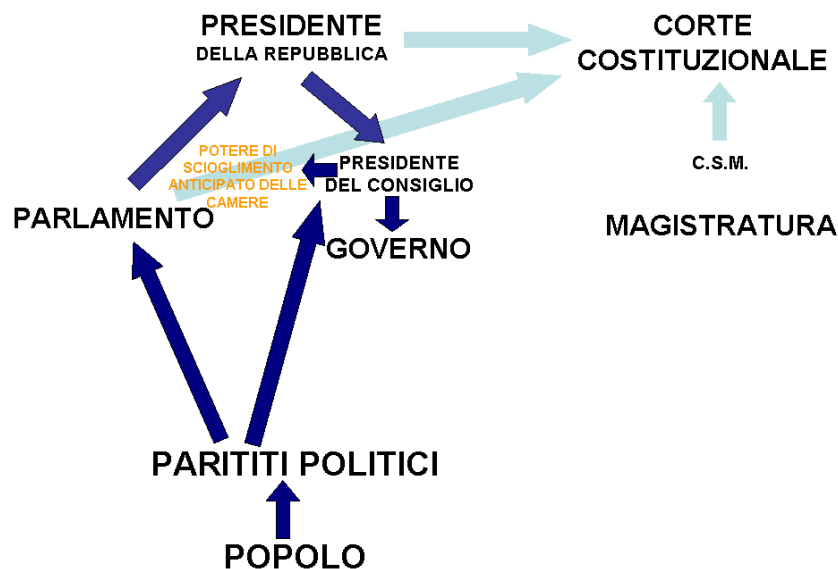
D'altro lato il Presidente della Repubblica può decidere di sciogliere anticipatamente il parlamento, soprattutto quando esprime una linea politica diversa da quella da lui stesso perseguita.

I problemi generati di questa forma di governo non mancano, soprattutto quando la *maggioranza politica* del parlamento è diversa dal partito di provenienza del Presidente. Tuttavia, tale modello politico, anche se con alcune varianti, ha trovato una certa diffusione in tutto il continente europeo.

Il presidenzialismo rafforzato di Berlusconi e il possibile ultra federalismo di Bossi

Al modello del semi-presidenzialismo, sia pure con qualche variante, fece riferimento nei suoi lavori la commissione bicamerale presieduta da Massimo D'Alema nel corso della XIII legislatura; come è noto, tuttavia, il centro sinistra non riuscì a trovare un accordo con l'opposizione per giungere a una modifica di questo aspetto dell'ordinamento statale e si limitò, quindi, sia pure con una semplice *maggioranza politica*, alla modifica del titolo V della Costituzione relativamente all'ordinamento regionale.

Ben più greve, radicale e privo degli scrupoli del centro sinistra è stato l'atteggiamento del governo Berlusconi e del centro destra nella XIV legislatura con l'approvazione di modifiche costituzionali che, oltre ad allargare ulteriormente in senso ultra federalista alcuni poteri esclusivi delle Regioni (*devolution*), introducono in Italia una nuova e inedita forma di governo caratterizzata da una sorta di presidenzialismo rafforzato (*premierato forte*), privo di adeguati bilanciamenti e sostanziali contrappesi e controlli, che non ha eguali in nessun paese a tradizione liberal democratica.



Le modifiche della Costituzione approvate prevedono una forte concentrazione dei poteri nelle mani del Premier (capo del governo o primo ministro che si dica): esso riceve una potente legittimazione diretta dal corpo elettorale in quanto il Presidente della Repubblica è obbligato a nominare capo del governo (senza richiedere la fiducia al parlamento) quel leader politico collegato al partito o alla coalizione di partiti che hanno ottenuto la maggioranza alle elezioni della Camera dei deputati.

I ministri vengono nominati e revocati esclusivamente da questo Premier, senza la partecipazione del Presidente della Repubblica, e, quello che più appare strabiliante, il Premier stesso a sua discrezione può sciogliere anticipatamente le Camere o determinarne lo scioglimento in caso di dimissioni o di voto di sfiducia del parlamento.

Sia il consiglio dei ministri che il Parlamento appaiono quindi perennemente sotto il continuo scacco del capo del governo: da esso ne dipendono i destini nel caso non venga seguita la politica da lui stesso, ed esclusivamente da lui stesso, desiderata.

Per peggiorare ulteriormente le cose, la nuova legge elettorale approvata sul finire del 2005, che prevede il ritorno in Italia di un sistema di tipo proporzionale sia pure corretto da una incredibile serie di sbarramenti, introduce anche il meccanismo delle liste bloccate. Vale a dire che gli elettori non potranno esprimere alcuna preferenza per gli eletti, ma potranno solamente apporre un segno sul simbolo prescelto: o prendere o lasciare! Verranno eletti i primi nella lista stabiliti, nell'ordine di apparizione, dal partito.

Ora, saremo tutti curiosi di vedere quali parlamentari avranno il coraggio di votare la sfiducia a un capo di partito che di lì a poco dovrà decidere *se e in che posizioni* della lista ricandidarli! Mai in Italia si è assistito a un rafforzamento della disciplina di partito di questo tipo; mai in Italia la figura del parlamentare è stata così umiliata! Si pensi, infine, quale grado di democrazia potrà essere esercitato, soprattutto nella determinazione delle liste dei candidati, in un partito come Forza Italia clonato da una azienda il cui capo ne è diventato il leader indiscusso. Letteralmente indiscusso!.

Una simile concentrazione di poteri nelle mani di una sola persona, assolutamente priva di freni e contrappesi, non trova eguali in altre Costituzioni democratiche, tutte ispirate al principio della divisione e limitazione dei poteri sulla base dei grandi insegnamenti dei maestri della liberaldemocrazia moderna, a partire da Rousseau e Montesquieu.

La modifica della Costituzione approvata sembra piuttosto ispirarsi ad un principio opposto: la blindatura del potere del Premier il quale, per cinque anni, potrà esercitare una serie di poteri tali da renderlo intoccabile per tutto quel periodo in una sorta di monarchia elettiva assoluta.

Le attribuzioni del Presidente della Repubblica risultano fortemente ridimensionate; esso perde quel connotato di arbitro e garante che i costituenti gli avevano conferito per venire ad assumere un ruolo meramente formale se non, addirittura, subalterno.

Analoghe considerazioni possono essere svolte per quanto riguarda la Corte Costituzionale, il secondo grande organo di garanzia della nostra Costituzione; le nuove norme previste circa la scelta dei suoi componenti ne ridimensionano il carattere di terzietà rispetto al potere politico facendo prevedere una minore resistenza, rispetto a future forzature possibili, in difesa dei valori ancora in vigore del testo originario della Costituzione.

L'altra grande modifica costituzionale prevista, voluta soprattutto dalla Lega Nord di Umberto Bossi e ben più diffusa dai media e conosciuta che non la precedente, riguarda i rapporti tra Stato e Regioni.

Va precisato anzitutto che, superando l'originaria impostazione di un bicameralismo perfetto, nel nuovo assetto costituzionale, la Camera diviene unica titolare delle materie di competenza esclusiva dello Stato mentre il Senato, definito federale, diviene competente per la legislazione nazionale relativa ai principi fondamentali sulle materie concorrenti con le Regioni.

Sorvoliamo sulla possibilità di "richiamo" delle leggi approvate dalla Camera da parte del Senato o delle leggi approvate dal Senato da parte della Camera, fonte di un permanente scontro istituzionale risolvibile solo grazie all'intervento risolutore del Premier, e concentriamoci invece sulla nuova ripartizione dei poteri fra livello centrale e livello periferico definita dall'articolo 117 della Costituzione nella nuova formulazione.

La sostanziale novità, rispetto alle modifiche già apportate all'ordinamento regionale dal centro sinistra, riguarda l'indicazione esplicita di alcune materie di esclusiva competenza delle Regioni; è quella che normalmente viene definita, con espressione inglese, *devolution*.

Si tratta di una ulteriore estensione dei poteri legislativi esclusivi delle Regioni là dove si indica non solo che appartengono alle Regioni tutte le materie non espressamente riservate alla competenza esclusiva della Camera o alla legislazione concorrente con la partecipazione per i principi fondamentali del Senato, ma in particolare che spettano alla competenza dei consigli regionali l'assistenza e l'organizzazione sanitaria, l'organizzazione scolastica, la definizione dei programmi scolastici e formativi di interesse specifico della Regione e la polizia amministrativa regionale e locale.

Una prima grande contraddizione è determinata dal fatto che, ai sensi del nuovo articolo 117, la determinazione dei livelli essenziali concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale e le norme generali in tema di tutela della salute e istruzione spettano alla competenza esclusiva della Camera. L'istruzione, con l'esclusione della istruzione e della formazione professionale, spetta alla competenza concorrente del Senato.

D'altra parte anche gli art. 34 e 32, appartenenti a quella parte della Costituzione non modificata, indicano chiaramente che scuola e sanità sono competenze della Repubblica e quindi anche dello Stato oltre che delle Regioni.

La definizione concreta sui titolari effettivi delle competenze in gioco giungerà a dipendere dall'interpretazione che di volta in volta si darà di quelle norme, tenendo conto che vi sono altri due grandi poteri previsti per il Premier: la possibilità di sottoporre la questione al Parlamento in seduta comune qualora ritenga che una legge regionale sia contraria all'interesse nazionale e la possibilità di garantire gli interessi nazionali spostando la competenza esclusiva sulle questioni regionali dal Senato alla Camera qualora ritenga che una legge del Senato sia contraria al proprio programma.

Se, come oggi, un partito come la Lega, con meno del 4% dei voti, riuscirà a condizionare il Premier con ricatti e continui scambi politici, il rischio sarà quello di costruire tanti sistemi scolastici e tanti sistemi sanitari quante sono le regioni italiane, inevitabilmente favorendo le regioni più ricche e sfavorendo quelle più povere in una sorta di ultra federalismo; in tal modo verrebbe violato il principio di eguaglianza fra i cittadini italiani che si troveranno con scuole e ospedali diversi a seconda del luogo in cui sono nati e, quindi, decadrebbe il principio stesso di universalità di questi importanti diritti sociali avviando un vero e proprio sgretolamento del concetto stesso di Nazione e comunità nazionale

Una tale disgregazione non potrebbe mai accadere neppure in un sistema federale per eccellenza come quello degli Stati Uniti in cui, per esempio, il democratico Bill Clinton, per l'opposizione del Congresso a maggioranza repubblicana, non riuscì a varare la riforma sanitaria da lui proposta.

Se, al contrario, prevarrà una interpretazione centralistica di interesse nazionale sono state create le basi giuridiche per un conflitto lacerante e continuo tra Stato e Regioni.

Infine, si segnala la previsione di un altro mostro giuridico: mentre la Camera rimarrà l'unico organo elettivo nazionale, il Senato federale verrà eletto su base regionale in concomitanza con la elezione dei consigli regionali, con uno sfasamento temporale quasi garantito tra le due elezioni. E' probabile quindi che le maggioranze politiche della Camera siano sensibilmente diverse rispetto a quelle del Senato creando ulteriori conflitti e fratture.

La più evidente delle conclusioni che risulta da un esame oggettivo della nuova normativa di modifica della Costituzione, indipendentemente da quali che siano stati i motivi politici di scambi e ricatti reciproci tra le forze della maggioranza di centro destra che l'hanno determinata (per esempio, leggi *ad personam* per Berlusconi in cambio della *devolution* per Bossi), è la presenza da un lato di fortissimi conflitti e lacerazioni tra i poteri dello Stato e tra lo Stato e le Regioni e dall'altro la presenza di una sorta di *Deus ex machina* risolutore provvidenziale e unico di questi conflitti.

CAPITOLO 5

ANALISI COMPARATIVA TRA LA COSTITUZIONE IN VIGORE E LA COSTITUZIONE APPROVATA DAL CENTRO DESTRA

Presidente della Repubblica

Costituzione in vigore	Costituzione approvata dal centro destra
<ul style="list-style-type: none"> • Il Presidente della Repubblica è eletto dal parlamento in seduta comune a maggioranza dei 2/3; dopo il terzo scrutinio è sufficiente la maggioranza assoluta • La Costituzione non gli attribuisce la titolarità piena di nessuna delle funzioni fondamentali dello Stato, ma gli consente un certo potere di intervento in tutte le funzioni • Il Presidente della Repubblica non svolge un ruolo meramente simbolico, ma anche attivo, sia pur limitato, nella determinazione dell'indirizzo politico grazie soprattutto ai suoi due più importanti poteri: nomina del Presidente del Consiglio e, su proposta di questo, nomina dei Ministri; possibilità di scioglimento anticipato delle Camere • Complessivamente la sua posizione si qualifica come quella di arbitro, garante del corretto funzionamento delle istituzioni fondamentali dello Stato e del rispetto della Costituzione 	<ul style="list-style-type: none"> • Il Presidente della Repubblica è eletto dall'Assemblea della Repubblica a maggioranza dei 2/3 nei primi tre scrutini; a maggioranza di 3/5 nel quarto e nel quinto; in quelli successivi a maggioranza assoluta • Perde il potere di scioglimento delle Camere • Perde il potere esclusivo di scelta del Capo del Governo • Perde il potere di autorizzare la presentazione alle Camere dei disegni di legge di iniziativa governativa • Viene indebolita la sua posizione di arbitro e di garante della Costituzione riducendosi a mero notaio destinato a soccombere alle pressioni e agli indirizzi dati e voluti dal Premier e dal suo Governo • E' garante dell'unità federale dello Stato, ma non si specifica in che modo e con quali poteri

Corte costituzionale

Costituzione in vigore	Costituzione approvata dal centro destra
<ul style="list-style-type: none"> • La composizione prevista della Corte è ancora di 15 membri: 3 eletti dalla Camera, 4 dal Senato federale con maggioranze di tipo costituzionale (2/3 per i primi tre scrutini, 3/5 per quelli successivi); 4 nominati dal Presidente della Repubblica; 4 eletti dalle supreme magistrature ordinaria e amministrative (probabilmente 2 dalla Corte di cassazione, uno dal Consiglio di Stato e uno dalla Corte dei Conti) • Su 15 membri che la compongono ora 5 membri, pari a 1/3 dei componenti, perseguiranno l'indirizzo politico governativo; infatti dei sette membri eletti dalle due camere almeno 5 (3 + 2) saranno espressione della maggioranza politica; ad essi si aggiungono i due membri provenienti dalle supreme magistrature amministrative probabilmente non lontani dall'indirizzo del governo • La Corte costituzionale è destinata, almeno in parte, a subire le pressioni e gli indirizzi dati e voluti dal Premier e dal suo Governo perdendo quel connotato di imparzialità e di garanzia al di sopra delle parti che oggi la contraddistingue • Sarà più difficile che questa Corte emani delle sentenze di incostituzionalità su leggi approvate dalla maggioranza politica che di fatto ne esprime buona parte dei suoi componenti: come verranno difesi gli articoli della Costituzione, soprattutto della prima parte attinente ai diritti dei cittadini, non ancora oggetto di modifica? Come verranno difesi i diritti relativi all'informazione, al conflitto di interessi, a una giustizia giusta, ecc.? 	<ul style="list-style-type: none"> • La composizione prevista della Corte è ancora di 15 membri: 3 eletti dalla Camera, 4 dal Senato federale con maggioranze di tipo costituzionale (2/3 per i primi tre scrutini, 3/5 per quelli successivi); 4 nominati dal Presidente della Repubblica; 4 eletti dalle supreme magistrature ordinaria e amministrative (probabilmente 2 dalla Corte di cassazione, uno dal Consiglio di Stato e uno dalla Corte dei Conti) • Su 15 membri che la compongono ora 5 membri, pari a 1/3 dei componenti, perseguiranno l'indirizzo politico governativo; infatti dei sette membri eletti dalle due camere almeno 5 (3 + 2) saranno espressione della maggioranza politica; ad essi si aggiungono i due membri provenienti dalle supreme magistrature amministrative probabilmente non lontani dall'indirizzo del governo • La Corte costituzionale è destinata, almeno in parte, a subire le pressioni e gli indirizzi dati e voluti dal Premier e dal suo Governo perdendo quel connotato di imparzialità e di garanzia al di sopra delle parti che oggi la contraddistingue • Sarà più difficile che questa Corte emani delle sentenze di incostituzionalità su leggi approvate dalla maggioranza politica che di fatto ne esprime buona parte dei suoi componenti: come verranno difesi gli articoli della Costituzione, soprattutto della prima parte attinente ai diritti dei cittadini, non ancora oggetto di modifica? Come verranno difesi i diritti relativi all'informazione, al conflitto di interessi, a una giustizia giusta, ecc.?

Capo del governo

Costituzione in vigore	Costituzione approvata dal centro destra
<ul style="list-style-type: none"> • Il capo del Governo è scelto dal Presidente della Repubblica tra chi possa essere in grado di ottenere una maggioranza politica in parlamento • Il Governo deve avere la fiducia delle due Camere • Se il Governo è sfiduciato dal Parlamento è costretto a dimettersi 	<ul style="list-style-type: none"> • Il Premier, per l'insediamento, non ha più bisogno della fiducia delle Camere, ma solo di un voto sul programma; la sua elezione sarà di fatto diretta in quanto il Capo dello Stato dovrà nominare primo Ministro il candidato della coalizione vincente • Il Premier può porre la questione di fiducia e dispone del potere di scioglimento delle camere

Governo

Costituzione in vigore	Costituzione approvata dal centro destra
<ul style="list-style-type: none"> • I Ministri sono nominati dal Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del consiglio • Il Governo deve avere la fiducia delle due Camere • Se il Governo è sfiduciato dal Parlamento esso è costretto a dimettersi lasciando al Presidente della Repubblica la soluzione della crisi o attraverso la scelta di un nuovo capo del Governo o attraverso elezioni anticipate 	<ul style="list-style-type: none"> • E' esclusivamente il Premier che sceglie i suoi ministri che vengono presentati in Parlamento al momento della lettura del programma, ma la Camera dei deputati (e non anche il Senato) si esprime con un voto solo sul programma • La figura del Premier all'interno del Governo è assolutamente preminente sui Ministri che possono da esso in ogni momento essere revocati • Il Premier (e il suo Governo) può essere sfiduciato dalla Camera (e non anche dal Senato), ma ciò comporta l'automatico scioglimento della Camera stessa a meno che non venga indicato nella mozione di sfiducia il nome di un nuovo Primo Ministro (cosiddetta sfiducia costruttiva) individuato nell'ambito della stessa maggioranza (norma anti ribaltone)

Camera

Costituzione in vigore	Costituzione approvata dal centro destra
<ul style="list-style-type: none"> • Componenti attuali per la Camera dei deputati: 630 deputati. Elettori: diciottenni. Eleggibili: venticinquenni • La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere (bicameralismo perfetto) • Le due Camere devono dare la fiducia al Governo 	<ul style="list-style-type: none"> • Componenti previsti per la Camera dei deputati: 518. Elettori: diciottenni. Eleggibili: ventunenni • La Camera svolge la sua funzione legislativa esclusiva (leggi nazionali) solo su un numero delimitato di materie (i bilanci, la politica estera, la giustizia, la difesa militare, l'ordine pubblico, il diritto civile e il diritto penale, la determinazione dei livelli essenziali concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, le norme generali sulla tutela della salute e le norme generali sull'istruzione, ecc.) • Possibilità per il Senato federale, entro trenta giorni, di proporre modifiche sulle quali la Camera decide in via definitiva • La Camera è destinata a subire le pressioni e gli indirizzi dati e voluti dal premier e dal suo governo in quanto egli decide quali provvedimenti ritiene indispensabili e su di essi può chiedere la fiducia; se non l'ottiene può sciogliere la Camera stessa • Camera e Senato non devono dare più la fiducia al Governo nel momento della sua formazione

	<ul style="list-style-type: none"> • La Camera in teoria può votare la sfiducia al Governo a patto però di avere già individuato, ma solo nell'ambito della stessa maggioranza parlamentare, un nuovo premier • Qualora vi sia un conflitto di competenza tra Senato e Camera, la decisione viene presa da una commissione paritetica che configura una sorta di terza Camera
--	---

Senato

Costituzione in vigore	Costituzione approvata dal centro destra
<ul style="list-style-type: none"> • Componenti attuali per il Senato della Repubblica: 315, più i Senatori a vita e gli ex Presidenti della Repubblica. Elettori: venticinquenni. Eleggibili: quarantenni • La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due camere • Le due Camere devono dare la fiducia al Governo 	<ul style="list-style-type: none"> • Componenti previsti per il Senato federale: 252 eletti contestualmente all'elezione dei consigli regionali. Elettori: ventunenni. Eleggibili: venticinquenni. Prevista la partecipazione, senza diritto di voto, di rappresentanti delle Regioni e delle autonomie locali • Certezza di elezioni del Senato temporalmente sfasate rispetto a quelle per la Camera con possibilità di formazione di maggioranze politiche sostanzialmente diverse fra le due camere • Il Senato approva solo le leggi (leggi federali) che riguardano i principi fondamentali relativi alla competenza legislativa concorrente delle Regioni (per esempio commercio con l'estero, tutela del lavoro, istruzione, con l'esclusione della istruzione e della formazione professionale, alimentazione, protezione civile, governo del territorio, ecc.) • Possibilità per la Camera, entro trenta giorni, di proporre modifiche sulle quali il Senato decide in via definitiva • Qualora vi sia un conflitto di competenza tra Senato e Camera, la decisione viene presa da una commissione paritetica che configura una sorta di terza Camera • Camera e Senato non devono dare più la fiducia al Governo nel momento della sua formazione

Consiglio Superiore della Magistratura

Costituzione in vigore	Costituzione approvata dal centro destra
<ul style="list-style-type: none"> • Il Consiglio Superiore della Magistratura rappresenta l'organo di autogoverno dei giudici e di garanzia della loro indipendenza soprattutto dal potere politico (Parlamento e Governo) • Il CSM è competente in tema di assunzioni, assegnazioni, trasferimenti, promozioni e provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati • Per garantire l'assoluta indipendenza del CSM dal potere politico 2/3 dei suoi componenti sono eletti dagli stessi magistrati al loro interno e 1/3 dal Parlamento in seduta comune 	<ul style="list-style-type: none"> • L'unico cambiamento proposto riguarda il fatto che il terzo dei componenti scelti dal Parlamento in seduta comune tra professori ordinari di università in materie giuridiche e avvocati dopo quindici anni di esercizio della professione sono sostituiti da 1/6 di membri eletti dalla Camera e 1/6 di membri eletti dal Senato • Camera e Senato potranno inoltre scegliere tali membri senza il vincolo di appartenenza a determinate categorie e quindi scegliere anche tra politici "puri", con scarse competenze giuridiche, ma forti propensioni politiche

<ul style="list-style-type: none"> • I membri eletti dal Parlamento in seduta comune sono scelti tra professori ordinari di università in materie giuridiche e avvocati dopo quindici anni di esercizio della professione 	
--	--

Rapporti tra Stato e Regioni

Costituzione in vigore	Costituzione approvata dal centro destra
<ul style="list-style-type: none"> • STATO: <ul style="list-style-type: none"> – Competenza esclusiva su determinate materie – Competenza concorrente con le Regioni per la determinazione dei principi fondamentali su determinate materie • REGIONI: <ul style="list-style-type: none"> – Competenza concorrente con lo Stato su determinate materie – Competenza esclusiva su tutto il resto 	<ul style="list-style-type: none"> • Ridefinizione di alcune materie di competenza esclusiva dello Stato e di competenza concorrente delle Regioni • In particolare si aggiunge alla competenza esclusiva delle Regioni l'assistenza e l'organizzazione sanitaria, l'organizzazione scolastica, la definizione dei programmi scolastici e formativi di interesse specifico della Regione e la polizia amministrativa regionale e locale

Diritto alla salute

Costituzione in vigore	Costituzione approvata dal centro destra
<ul style="list-style-type: none"> • Art. 32 Cost.: "La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti" <p>STATO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Competenza esclusiva sulla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale • Principi fondamentali relativi (per la legislazione regionale concorrente) alla tutela della salute e all'alimentazione <p>REGIONI:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Competenza concorrente relativa alla tutela della salute e all'alimentazione 	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 32 Cost.: "La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti" <p>STATO (CAMERA):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Competenza esclusiva sulla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale • Competenza esclusiva sulle norme generali sulla tutela della salute e sicurezza e qualità alimentari <p>REGIONI:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Competenza esclusiva relativa a assistenza e organizzazione sanitaria

Diritto all'istruzione

Costituzione in vigore	Costituzione approvata dal centro destra
<ul style="list-style-type: none"> • Art. 33 Cost.: "La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione e istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi" <p>STATO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Competenza esclusiva sulla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale • Competenza esclusiva relativamente alle norme generali sull'istruzione • Principi fondamentali (per la legislazione regionale concorrente) relativi all'istruzione, salva 	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 33 Cost.: "La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione e istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi" <p>STATO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • CAMERA: competenza esclusiva sulla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale • CAMERA: competenza esclusiva sulle norme generali relative all'istruzione • SENATO: principi fondamentali (per la legislazione regionale concorrente) relativi

<p>l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale</p> <p>REGIONI:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Competenza concorrente relativa all'istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale (quest'ultima affidata alla competenza <i>esclusiva</i> delle Regioni) 	<p>all'istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale</p> <p>REGIONI:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Competenza concorrente relativa all'istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale (quest'ultima affidata alla competenza <i>esclusiva</i> delle Regioni) • Competenza esclusiva relativa <ul style="list-style-type: none"> – all'organizzazione scolastica, gestione degli istituti scolastici e di formazione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche – alla definizione della parte dei programmi scolastici e formativi di interesse specifico della Regione
---	--

CAPITOLO 6

DALLA GARANZIA DEI CITTADINI ALLA GARANZIA DEL POTERE

Un uomo solo al comando



“Un uomo solo al comando!...”

Non è la radiocronaca di un vecchio Giro d'Italia in prossimità del passo dello Stelvio, ma la drammatica situazione verso la quale stanno degenerando le istituzioni politiche italiane.

La rivoluzione liberale ha imposto al mondo una concezione del potere politico che è servita per abbattere i re e le tirannie; il pensiero di grandi filosofi politici come Rousseau e Montesquieu è divenuto la base ideale e giuridica di tutte le Costituzioni moderne e contemporanee degli Stati democratici.

L'invenzione del concetto stesso di Costituzione e dello Stato di diritto, quali strumenti per imbrigliare, incanalare, addomesticare e controllare l'esercizio del potere politico, rappresentano un traguardo irrinunciabile nella storia degli uomini contro l'arbitrio e le prepotenze dei forti sui deboli.

Lungo quel cammino si pongono oggi le teorie relative ai rapporti tra potere politico, potere economico e potere dell'informazione; una democrazia compiuta non può prescindere da una netta separazione di questi poteri e una rigida regolamentazione dei loro ambiti di influenza al fine di continuare a garantire i diritti civili e le libertà essenziali dei cittadini.

Silvio Berlusconi in Italia si trova in una condizione che sarebbe considerata illegittima in molti paesi a tradizione liberal democratica. Possiede un impero economico che lo pone ai vertici delle persone più ricche del mondo, è proprietario di tre reti televisive nazionali, giornali e case editrici, controlla la raccolta pubblicitaria, che è alla base delle risorse economiche che dovrebbero garantire il pluralismo e la libertà dei media, e sta esercitando da anni la funzione di capo del governo italiano.

A costo di ripeterci, il ruolo che gioca Silvio Berlusconi in Italia, già in queste condizioni, è la negazione vivente dei principi liberali sulla divisione dei poteri e sull'indipendenza del potere politico dal potere economico e dal potere dell'informazione: un'aberrazione che non ha uguali in nessuna parte dei paesi democratici del mondo.

La legge Gasparri sull'emittenza televisiva e la legge Frattini sul conflitto di interessi, elaborate dallo stesso governo Berlusconi e dai suoi avvocati più preparati, non scalfiscono sostanzialmente la posizione del capo del governo.

Scrivono il giornalista Graham Allison sul sovversivo giornale Los Angeles Times del 4 gennaio 2006:
“Può uno Stato guidato dalla persona più ricca del Paese essere membro del G8? Può uno Stato il cui leader controlla tutte le tv nazionali sedere nel club delle democrazie? Può uno Stato il cui leader riscrive le leggi per salvare se stesso superare l'esame della legalità e della democrazia? Molti penseranno che il Paese di cui parliamo sia la Russia. Sbagliato, è l'Italia”.

In questo quadro si inseriscono le modifiche della Costituzione che il centro destra ha approvato nel novembre del 2005 con le quali, tra l'altro, si vorrebbe introdurre in Italia una forma di presidenzialismo rafforzato, privo di sostanziali contrappesi e controlli, che non esiste in nessuna parte del mondo.

La nuova Costituzione verrebbe in tal modo a configurarsi in maniera assolutamente originale rispetto alla sua primaria funzione: da strumento di protezione dell'individuo e di garanzia dei suoi diritti rispetto al potere a strumento di consolidamento, rafforzamento e blindatura del potere stesso sui cittadini.

Se poi alla carica di Premier verrà prescelto Silvio Berlusconi, si determinerà una concentrazione di potere (politico, economico e sull'informazione) nelle mani di una sola persona che non ha eguali se non nei grandi sistemi totalitari, cancellando in un momento il pensiero liberale di secoli di storia.

La Costituzione, entrata in vigore il primo gennaio 1948, frutto della guerra partigiana anti fascista, la Costituzione di noi tutti con la quale l'Italia riacquistò la dignità di paese libero, ne esce completamente stravolta.

Si provi a raffrontare le caratteristiche dei bilanciamenti del già forte presidenzialismo statunitense con la situazione che si creerà in Italia con l'entrata in vigore della nuova Costituzione del centro destra:

Stati Uniti	Italia
<ul style="list-style-type: none"> • Forte potere del Congresso (il parlamento) che non può essere sciolto dal Presidente e che talvolta riesce ad impedire (soprattutto a seguito della mancata approvazione dei necessari finanziamenti) l'attuazione di decisione del Presidente stesso; il Presidente, quindi, non di rado dovrà contrattare e mediare le sue scelte con gli orientamenti politici prevalenti in Parlamento, talvolta costituiti da maggioranze politiche diverse da quelle a cui lui stesso appartiene • Forte potere di cui dispone la magistratura, in parte legittimata da elezioni dirette del popolo; vale, per tutti, l'esempio della richiesta di <i>impeachment</i> che alcuni anni fa stava portando, a causa dell'intervento di un giudice, il Presidente Bill Clinton alle dimissioni • Grande autorevolezza, indipendenza e influenza di cui dispone la stampa e l'informazione statunitense che, per esempio, portò alle dimissioni, a seguito del famoso scandalo Watergate, del Presidente Richard Nixon • Notevoli poteri di cui dispongono i governatori degli Stati federati 	<ul style="list-style-type: none"> • Debolissimo potere del Parlamento causato dai seguenti elementi: <ul style="list-style-type: none"> - abolizione del voto di fiducia al premier e al suo governo - potere del Premier, a sua discrezione, di scioglimento anticipato delle Camere; egli può inoltre determinarne lo scioglimento in caso di dimissioni o di voto di sfiducia del parlamento stesso - maggioranza politica del parlamento uniforme all'indirizzo politico del premier - fortissima disciplina di partito determinata dalla presenza di liste bloccate, determinate dai partiti, per le elezioni politiche • Indebolimento del ruolo di arbitro del Presidente della Repubblica che perde i suoi poteri principali di scioglimento anticipato del parlamento e di nomina del capo del governo • Potere della magistratura indebolito dai continui attacchi del centro destra e da una riforma dell'ordinamento giudiziario che ha provocato, per la prima volta nella storia della Repubblica, ben tre scioperi generali dei magistrati • Stampa e mezzi di comunicazione pubblici e privati, direttamente o indirettamente, controllati in prevalenza da chi si candiderà ad essere premier • Poteri dei presidenti delle Regioni legati all'interpretazione che verrà data delle nuove competenze regionali

Ne risulta una sorta di monarchia totalitaria elettiva. Domani dovremo dire: *l'Etat c'est lui!* E a nulla vale la considerazione che, comunque, questo leader riceverà il mandato dal popolo attraverso libere elezioni: la democrazia non è la dittatura di un capo ancorché democraticamente eletto! Anche Hitler venne eletto dal popolo tedesco!

- Berlusconi controllerà il potere politico (governo e Parlamento), se le modifiche della Costituzione passeranno al vaglio del referendum costituzionale e se verrà eletto alle prossime elezioni politiche, grazie ai meccanismi del suo presidenzialismo rafforzato
- Berlusconi è già a capo di un potentissimo impero economico che si occupa di grandi aziende con enormi interessi in moltissimi settori del paese.
- Berlusconi, grazie al *diritto berlusconiano* e alle leggi *ad personam* che la sua maggioranza politica ha creato, influenza, di fatto, l'agire dei giudici nei suoi confronti.
- Berlusconi è a capo di un impero mediatico privato e, in veste di capo dell'esecutivo, controlla anche i media pubblici.
- Berlusconi è il capo assoluto di un partito che ha creato con i manager delle sue aziende; i meccanismi democratici e partecipativi all'interno di Forza Italia sono praticamente inesistenti.



Non è tollerabile in un paese democratico che, ottenuta l'investitura elettorale, si affidi a un solo uomo una quantità così enorme di poteri tali da renderlo intoccabile per tutto quel periodo.

Berlusconi e la P2

L'uomo di cui si sta parlando, non va dimenticato, risultò iscritto alla loggia massonica segreta denominata P2; un'organizzazione clandestina ferocemente anticomunista finanziata dalla CIA, i servizi segreti statunitensi, e coinvolta nelle vicende più oscure della storia italiana dal dopoguerra.



La tessera di adesione di Silvio Berlusconi è la n. 1816, fascicolo n. 625; dagli atti di Licio Gelli, a differenza di altri adepti classificati *in sonno*, Berlusconi è classificato tra gli iscritti *attivi*.

La P2 aveva tra gli scopi del suo sedicente *Piano di rinascita democratica* una svolta autoritaria, ma non traumatica né violenta del governo del nostro paese, con una forte diminuzione del ruolo delle sinistre; gli strumenti precisamente individuati per realizzare questo Piano erano: il controllo dei mass media, la normalizzazione dei sindacati confederali, la dipendenza del pubblico ministero dal potere esecutivo e la riduzione del ruolo svolto dalla Magistratura, il rafforzamento del potere esecutivo.

Tutte le Costituzioni del mondo non sono mai completamente immodificabili; il problema è stabilire quanto e come è possibile modificarle per adattarle ai tempi e se, per la nostra Costituzione, può essere legittimato a farlo quella parte della società italiana rappresentata da Berlusconi, che, in fondo, non ha mai accettato la Resistenza, la Costituzione stessa e la presenza in Italia di una forte sinistra.

Queste forze per decenni hanno continuato a *fare gli esami* alla sinistra e a un fortissimo partito comunista, sempre accusati di non essere sufficientemente fedeli ai valori della libertà e della democrazia. In realtà mentre questa parte della società italiana ha dato il contributo maggiore per liberare l'Italia dal fascismo, scrivere la Costituzione e per ricostruire il nostro paese; costoro spesso hanno tramato nell'ombra non accettando mai fino in fondo le grandi idealità del patto costituzionale e, oggi, hanno portato al potere un uomo che quel patto sta demolendo.

L'arte della mistificazione

Silvio Berlusconi, da quando è sceso in politica, si è distinto anche per un'altra qualità che, ormai, contraddistingue il suo stile di comunicazione. L'incredibile capacità di ingannare l'interlocutore, qualsiasi esso sia, mistificando la realtà a danno degli avversari politici.

Si aggiunga, inoltre, che tali falsità vengono diffuse dall'imponente sistema mediatico di cui è proprietario e rafforzate da uno stuolo di giornalisti a lui fedeli, trasformando semplici menzogne in strumenti di pura propaganda politica.

Alcune citazioni:



“La sinistra ha in mano tutto: magistratura, scuola, università, i sindacati, le principali banche... e allora non diamogli anche Palazzo Chigi.
Perché questo sono: comunisti.
Anche se si spacciano per socialisti, per liberali...
Sono da eliminare, se non fisicamente, politicamente”

(Silvio Berlusconi al Corriere della sera)

“La sinistra ha molto, anzi troppo: la scuola, l'università, i giornali, nonostante tutto le televisioni, i patronati, la magistratura, non parliamo della Corte Costituzionale, governano in sedici Regioni su venti e per questo se avessero anche la maggioranza e il governo saremmo al regime”

(Silvio Berlusconi all'assemblea dei Riformatori Liberali – 30 novembre 2005)

CAPITOLO 7

IN DIFESA DELLA COSTITUZIONE

Un grande costituente in difesa della Costituzione: Giuseppe Dossetti

Dopo molti anni di assenza dalla scena politica, all'inizio degli anni Novanta la voce del monaco Giuseppe Dossetti ritornò a farsi sentire perché, nel chiudersi di un'intera fase della storia del nostro paese, non si disperdessero quei preziosi valori, sanciti nella Carta Costituzionale, che l'avevano resa possibile.



Quei valori che avevano indotto Dossetti, fin da giovane, all'attività politica come militante nell'Azione cattolica e alla partecipazione attiva alla Resistenza, sia pur rifiutando sempre l'uso delle armi.

Quegli stessi valori che, in seguito alle elezioni del 2 giugno 1946 per l'Assemblea Costituente, portarono Dossetti a divenire uno dei padri fondatori della Repubblica.

Nell'ambito dei lavori della Costituente egli partecipò attivamente e con grande passione alla Commissione dei 75 che fu incaricata di redigere una prima bozza del testo costituzionale ed, in particolare, fece parte della prima Sottocommissione che si occupò dei "Diritti e doveri dei cittadini".

In veste di costituente si impegnò a riversare gli ideali evangelici della dottrina sociale della Chiesa cattolica in molte norme costituzionali, nella ricerca di una difficile, ma non impossibile, conciliazione e mediazione tra da un lato gli ideali liberali e dal lato opposto gli ideali socialisti.

Il precetto cristiano della carità e della sensibilità verso chi soffre imponeva la previsione di forme di intervento statale e di aiuto verso i più indifesi affinché il sistema economico e sociale potesse svilupparsi per il bene comune.

Il rifiuto dell'individualismo liberale e della cieca fiducia nelle leggi del mercato e nella sua capacità di autoregolarsi, condusse Dossetti a posizioni non molto lontane da quelle proprie della visione socialista non ortodossa, con la quale il cattolicesimo sociale condivideva, appunto, la necessità di proteggere e assistere le classi più deboli contro i soprusi dei potenti, rigettando tuttavia altrettanto fermamente l'idea di uno Stato eccessivamente interventista e dirigista, benché fautore e promotore dei diritti sociali di tutela del cittadino.

Negli anni della ricostruzione Dossetti ebbe un ruolo di primo piano come uno dei leader della sinistra riformista e innovatrice della Democrazia Cristiana; assieme, tra gli altri, ad Aldo Moro, Amintore Fanfani, Giorgio La Pira, Leopoldo Elia, Giuseppe Luzzati, definiti, non senza una punta di disprezzo dagli avversari politici anche all'interno del loro partito, i "professorini", fondò l'associazione Civitas Humana e promosse il quindicinale "Cronache sociali".

L'originalità politica e la grande carica ideale di Dossetti, spesso in contrasto con il pragmatismo di De Gasperi, portò il "professorino" a posizioni anomale anche all'interno del suo partito. Nel 1949 fu contrario all'ingresso dell'Italia nella NATO e alla pericolosa contrapposizione politico militare internazionale che tale

adesione finiva per alimentare; fu invece promotore e forte sostenitore, in un periodo di congelamento istituzionale degli ideali della Costituzione, di grandi riforme sociali che favorissero gli strati più poveri del paese: quella agraria, quella tributaria, l'istituzione della Cassa del Mezzogiorno.

Dossetti abbandonò il mondo della politica in via definitiva nel 1956 dopo avere concorso, senza successo, alla inespugnabile carica di sindaco di Bologna conquistata da Giuseppe Dozza; nel 1959 prese gli ordini religiosi entrando nella comunità monastica francescana della Piccola Famiglia dell'Annunziata, da lui stesso fondata, basata sulla regola "silenzio, preghiera, lavoro e povertà".

Negli anni '60 partecipò ai lavori preparatori del Concilio Vaticano II come collaboratore del Cardinale Lercaro, ma la sua presenza, mal vista da alcuni settori delle gerarchie ecclesiastiche, gli fece scegliere, ancora una volta, il ritiro.

Lasciandosi alle spalle anni di dure lotte e polemiche politiche, per tre decenni Dossetti intraprese il suo cammino di ritiro dalla vita pubblica, di preghiera e di meditazione, lontano dal compromesso e dal fango della vita politica italiana.

Decidendo di rompere il suo lungo silenzio Dossetti, intervenne nell'aprile del 1994 con una nota lettera di risposta all'invito del Sindaco di Bologna, il pidessino Walter Vitali, a partecipare alle celebrazioni per il 49° Anniversario della Liberazione di Bologna; si trattava di una occasione molto particolare dettata dal fatto che la sinistra e la parte democratica del mondo politico, dopo la vittoria di Berlusconi e del centro destra alle elezioni politiche del marzo 1994, paventavano l'intenzione della maggioranza di cambiamenti radicali in punti relevantissimi della Costituzione italiana.

In questa lettera Dossetti scriveva:

Bazzano (Ospedale)

15 aprile 1994

Al signor Sindaco di Bologna

La ringrazio per il suo cortese invito.

Sono molto dispiaciuto che un improvviso aggravamento delle mie condizioni di salute mi impedisca di partecipare di persona alle prossime celebrazioni della Liberazione.

Pur nel costante desiderio di completa e unanime pacificazione nazionale, che ha sempre ispirato tutta la mia vita e che tuttora fermamente mi ispira, tuttavia non posso non rilevare che attualmente i propositi delle destre (destre palesi e occulte) non concernono soltanto il programma del futuro governo, ma mirerebbero ad una modificazione frettolosa e inconsulta del patto fondamentale del nostro popolo, nei suoi presupposti supremi in nessun modo modificabili.

Tali presupposti non sono solo civilmente vitali ma anche, a mio avviso, spiritualmente inderogabili per un cristiano: per chi, come me - per pluridecennale scelta di vita e per età molto avanzata - si sente sempre più al di fuori di ogni parte e distaccato da ogni sentimento mondano e fisso alla Realtà ultraterrena.

Ciò però non può togliere che anch'io debba partecipare alle emergenze maggiori dei fratelli del mio tempo.

Perciò, signor Sindaco, mi senta profondamente solidale con gli intenti unitari che quest'anno, ancor più, le celebrazioni indette vogliono rivestire.

Auspico in questo senso che tali celebrazioni siano le più unitarie e limpide possibili.

Auspico ancora la sollecita promozione, a tutti i livelli, dalle minime frazioni alle città, di comitati impegnati e organicamente collegati, per una difesa dei valori fondamentali espressi dalla nostra Costituzione: comitati che dovrebbero essere promossi non solo per riconfermare ideali e dottrine, ma anche per un'azione veramente fattiva e inventivamente graduale, che sperimenti tutti i mezzi possibili, non violenti, ma sempre più energici, rispetto allo scopo che l'emergenza attuale pone categoricamente a tutti gli uomini di coscienza.

Si tratta cioè di impedire a una maggioranza che non ha ricevuto alcun mandato al riguardo, di mutare la nostra Costituzione: si arrogerebbe un compito che solo una nuova Assemblea Costituente, programmaticamente eletta per questo, e a sistema proporzionale, potrebbe assolvere come veramente rappresentativa di tutto il nostro popolo.

Altrimenti sarebbe un autentico colpo di stato.

Con molta cordialità, suo

Giuseppe Dossetti

Scrivendo il sindaco Vitali in risposta alla lettera di Dossetti:

“Avrei voluto, come Sindaco di questa città, celebrare con Lei l’Anniversario della Liberazione. Sarebbe stato - per parte mia lo dico con tutta umiltà - altamente simbolico di quello che fu il segreto della Resistenza, della Costituzione e della nascita della Repubblica e che secondo me resta la chiave per un futuro di speranza: l’unità di tutto il popolo italiano, nelle sue diverse ispirazioni politiche ideali, contro la guerra e il regime fascista.

Il ricordo di una collaborazione di mondi che poi la storia divide, una vicenda che a Bologna si riassume in due nomi: Dozza e Dossetti.

Sarebbe stata, per me che sono nato quando Lei era già una figura importante della storia nazionale, anche l’occasione di un omaggio: L’omaggio che le generazioni più giovani devono ai padri e alle madri che hanno regalato loro la pace, la libertà, la comprensione di cosa significa la dignità.

[omissis]

In effetti questi sono giorni in cui palpita la coscienza democratica degli italiani. Non mi riferisco certo alla vittoria di una delle parti in causa, che personalmente mi dispiace, ma che appartiene alla fisiologia di una democrazia. Mi riferisco proprio ai temi della Sua lettera.

Si profila l’ambizione da parte delle destre a modificare in punti rilevanti la Costituzione.

La Costituzione, di cui Lei è stato uno dei massimi artefici, è il “patto fondamentale del nostro popolo” che non può certo essere modificato nei suoi valori fondamentali da una maggioranza parlamentare, ma solo da una Assemblea costituente cui il popolo italiano abbia esplicitamente e direttamente affidato questo mandato

E invece il metodo annunciato è l’opposto, ci allarma ed è molto pericoloso: una opacità nei programmi elettorali svelatasi solo in seguito al voto; una volontà di forzare i disposti costituzionali allargando l’area della modificabilità del Testo fino ai suoi fondamenti; il nascondere che la legge [elettorale] maggioritaria da un vantaggio di seggi che non può essere usato per cambiare istituzioni che sono di tutti.

Per questo aderisco con tutte le energie al Suo appello ad una azione che - come Lei ci chiede - sia la più limpida e unitaria possibile, perché tutti gli italiani, anche quelli che hanno dato il loro consenso elettorale alle destre, hanno il più pieno interesse al rigoroso rispetto delle regole della nostra democrazia.

Aderisco e faccio a mia volta un appello a Bologna perché raccolga appieno il Suo messaggio. So di non tradire il Suo pensiero se dico che, mentre non si devono mutare i principi di fondo della nostra Carta costituzionale, per le altre parti essa può e deve essere aggiornata, seguendo appieno le disposizioni costituzionali, per perseguire più efficacemente le sue finalità nelle mutate esigenze del nostro tempo. I comitati che Lei propone e che anche a me pare essenziale vengano costituiti, possono quindi essere i luoghi nei quali la difesa più energica dei valori fondamentali della Costituzione si accompagni alla elaborazione di proposte coerenti con i suoi principi supremi.

[omissis]

Si può certamente perfezionare anche la Costituzione. Ma non si possono brandire le istituzioni come se fossero una clava. La Costituzione non è scritta sulla sabbia. E’ scolpita nelle lapidi di cui è sparsa l’Italia, nel cuore e nella viva memoria di persone come Lei, nel senso della Libertà e della democrazia che, dopo la

vostra lotta partigiana, è diventata esperienza quotidiana, anche al di là delle divisioni politiche, di milioni di italiani.

Spero che tutto questo si veda il prossimo 25 aprile. Le auguro di cuore la più piena guarigione e La saluto con affetto.

Suo

Walter Vitali.

Sulla base di questo scambio epistolare, a partire da Bologna, in pochi mesi furono costituiti in tutta Italia dei Comitati in difesa della Costituzione presto raccolti in un unico coordinamento nazionale.

Qualche mese dopo, nel settembre del 1994, dalla splendida cornice dell'abbazia di Monteveglio, dove Dossetti aveva fondato la prima comunità della sua *Famiglia*, davanti all'assemblea dei Comitati di difesa della Costituzione, egli stesso annunciò che questa sarebbe stata la sua ultima "intromissione" nelle faccende politiche.

Egli dichiarò allora che, se aveva levato la sua voce su argomenti che da decenni riteneva chiusi, era perché sentiva "tutta la gravità del momento e per i comuni interessi che sono in gioco".

Per l'ultimo messaggio politico, davanti alla platea dei Comitati, Dossetti usò parole forti; il clima che si respirava tra i membri dei Comitati era impensabile solo qualche anno prima: l'incontro tra la sinistra e il mondo cattolico, in nome della difesa della Costituzione, riportava agli entusiasmi ideali dell'unità della guerra antifascista e alle suggestioni dell'Assemblea Costituente.

Nei mesi successivi i Comitati agirono in tutta Italia organizzando iniziative di studio, incontri e dibattiti che, però, gradualmente affievolirono il loro richiamo dopo la caduta del primo governo Berlusconi e la fine anticipata della XII Legislatura che non permise alle destre di condurre in porto i loro intenti di riforma della Costituzione.

La vittoria del centro sinistra alle elezioni politiche del 1996 e la costituzione di una apposita Commissione parlamentare bicamerale presieduta da Massimo D'Alema, che avrebbe dovuto formulare una ipotesi completa di modifica della Costituzione tenendo fermi i principi fondamentali che la ispirarono, portò a una sostanziale inattività dei Comitati.

Come è noto, i lavori della Commissione parlamentare non portarono però al risultato sperato a causa dell'improvvisa rinuncia del centro destra a voler proseguire negli intenti iniziali della stessa Bicamerale; il centro sinistra, forzando la situazione, fece comunque approvare, sul finire della legislatura, una modifica di alcuni articoli del testo costituzionale relativamente ai poteri riconosciuti alle Regioni per i quali da tempo si sentiva la necessità di un forte potenziamento.

La vittoria del primo referendum costituzionale su tali modifiche e la successiva radicale e drammatica revisione costituzionale che il centro destra riuscì ad adottare nel novembre del 2005 riprendendo le ambizioni dello stesso centro destra dei tempi della XII legislatura, è storia nota.

Purtroppo, debole è stata la voce dei Comitati di difesa della Costituzione in questi ultimi anni e mesi su una riforma che mina le fondamenta del dettato costituzionale originario e l'unica difesa che ora rimane è la raccolta delle firme per la richiesta di un referendum costituzionale.

I Comitati di difesa della Costituzione e le altre organizzazioni politiche e sociali che hanno a cuore i destini del nostro paese, e che si riconoscono nel grande messaggio ideale e politico di Don Giuseppe Dossetti e della Costituzione, dovranno duramente battersi per non fare passare il disegno del centro destra; ma per farlo dispongono ora di quella che forse può essere definita la più grande invenzione politica italiana dal dopo guerra ad oggi e della quale non fu estraneo lo stesso Dossetti nei suoi ultimi mesi di impegno politico nel 1994: l'alleanza fra l'area politica di matrice cattolica riformista e l'area politica della sinistra democratica.

All'assemblea dei Comitati di difesa della Costituzione a Monteveglio del settembre del 1994, a cui precedentemente si accennava, fu anche chiesto a Dossetti se fosse dunque giunto il momento di superare gli antichi steccati tra ex democristiani ed ex comunisti; a lui che, senza successo, contese nel 1956 la poltrona di Sindaco di Bologna al "rosso" Dozza in una delle aree più "rosse" d'Italia, in un epico scontro

elettorale. Dossetti rispose con un largo sorriso e un "Ma certo!", come se si parlasse della cosa più naturale del mondo.

A distanza di poco tempo, proprio da quelle parti, venne ideato da Romano Prodi e da altri leader politici l'Ulivo, l'inedito schieramento di centro sinistra che, vincendo le elezioni politiche del 1996, ricongiungeva finalmente grandi idealità e intenti comuni rimasti lungamente e drammaticamente divisi dalla guerra fredda. In sostanza, oggi, è questo schieramento politico con le forze ad esso alleate il principale erede ideale della Costituzione del 1948 e dei suoi grandi valori; erede a cui è richiesto di battersi ancora una volta per la sua riconquista e difesa.

Dossetti morì due anni dopo, il 15 dicembre 1996, e fu sepolto vicino ai martiri dell'eccidio di Marzabotto nel piccolo cimitero di Casaglia di Monte Sole nei pressi di una sede della sua comunità francescana.

Un appello finale

Si può influire sull'opinione pubblica non solo distorcendo le notizie, ma anche, semplicemente, non dandole.

L'ennesimo silenzio mediatico si è registrato quando, il 17 dicembre 2005, è iniziata la raccolta delle firme per la richiesta di referendum costituzionale. In un solo giorno sono state raccolte 100.000 delle 500.000 firme richieste. Il lettore di questa pubblicazione ne ha avuto notizia?

Ecco a cosa è ridotta l'informazione oggi in Italia.

La richiesta di referendum costituzionale, come prescrive l'articolo 138 della Costituzione, è già stata avanzata anche da un quinto dei parlamentari e almeno cinque consigli regionali, ma è importante che la richiesta che proviene dal centro sinistra sia forte e partecipata.

Anche il centro destra raccoglierà le firme per il referendum sostenendo che queste modifiche costituzionali necessitano dell'avallo popolare. Ma più numerosa dovrà essere la raccolta delle firme per il NO, a sottolineare, fin da questa fase, l'ostilità del popolo italiano allo stravolgimento costituzionale perpetrato.

E' augurabile che questa campagna di raccolta delle firme porti finalmente un po' più di conoscenza e consapevolezza a milioni di italiani su quello che sta realmente accadendo al nostro sistema istituzionale e induca al voto negativo un numero quanto più elevato possibile di elettori in modo da seppellire per sempre ogni tentativo di stravolgimento della Costituzione italiana e dei suoi valori fondamentali.

Nel referendum costituzionale, come già accennato, varranno i voti espressi indipendentemente dai votanti; vale a dire che non si applicherà la regola, prevista invece per il referendum abrogativo di leggi ordinarie, in base alla quale il mancato raggiungimento del 50% dei votanti annulla il referendum. Il centro destra, non potendo invitare gli elettori a recarsi al mare, sarà costretto ad ingaggiare una dura battaglia e allora, finalmente, i media parleranno della riforma costituzionale.

Saremo già a primavera avanzata, si saranno già tenute le elezioni politiche di aprile e le elezioni amministrative per importanti comuni italiani; si sarà anche già eletto, dal parlamento in seduta comune, il nuovo Presidente della Repubblica. Ma qualunque sia il clima politico che maturerà, nessun italiano si dovrà trovare disinformato sull'importantissimo referendum costituzionale di giugno.

Vorrei concludere questa mia pubblicazione ricordando che la raccolta delle firme si concluderà il 18 marzo 2006 e citando uno dei pochi articoli comparsi per l'avvio della raccolta delle firme stesse il 17 dicembre scorso scritto da Sandra Bonsanti.

Sandra Bonsanti è una giornalista Presidente di Libertà e Giustizia, una delle poche associazioni che non ha mai smesso di tenere vivo il dibattito politico e giuridico sulle aberrazioni istituzionali che stanno mettendo in crisi la democrazia del nostro paese, attraverso la costituzione di circoli in tutta Italia, la promozione di incontri e dibattiti e il sito internet www.libertaegiustizia.it.

Libertà e Giustizia è nata dalla proposta di un gruppo di persone che si è costituito come comitato dei garanti. I loro nomi sono: Gae Aulenti, Giovanni Bachelet, Enzo Biagi, Umberto Eco, Alessandro Galante Garrone, Claudio Magris, Guido Rossi, Giovanni Sartori, Umberto Veronesi.

Tratto da Repubblica del 16 dicembre 2005
Le ragioni di una firma in difesa della Costituzione
Di Sandra Bonsanti - presidente di "Libertà e Giustizia"

Adesso tocca a noi cittadini. Possiamo fare la nostra parte nella lunga e aspra campagna per salvare la Costituzione. La posta in gioco è così alta da renderci giustamente pensosi e sospettosi dei facili ottimismo.

Questo sabato 17 dicembre è la prima giornata di impegno nazionale per la raccolta delle firme (ne servono 500.000, dunque, almeno il doppio per esser sicuri) necessarie ad ottenere il referendum contro la legge costituzionale.

Lo hanno già chiesto un quinto dei parlamentari e almeno cinque consigli regionali. Ma, come ho detto, ora tocca a noi. Ciascuno di noi cittadini ha infatti avuto nella sua vita il privilegio di essere figlio della Costituzione che i nostri padri, i nostri nonni ci dettero. Essa costituiva insieme il frutto di un immenso sacrificio e la base di una nuova speranza: la democrazia, la libertà, l'uguaglianza fra i cittadini, l'unità d'Italia.

Ciascuno di noi oggi è erede di quella grande pagina di storia, a ciascuno ha il dovere di fare qualcosa.

L'idea semplice che ci ha guidato, da quando associazioni, forze sindacali e partiti dell'opposizione ci siamo uniti nel coordinamento "Salviamo la Costituzione, aggiornarla non demolirla" presieduto da Oscar Luigi Scalfaro era allora ed è oggi la seguente: la Costituzione è di tutti, insieme dobbiamo difenderla.

Diamo ai cittadini l'opportunità di contribuire da subito (e non solo con il "NO" al referendum che sarà in giugno), a questa sfida, che li lega indissolubilmente ai valori della Carta fondamentale della nostra identità di italiani.

Le difficoltà che ci aspettano non sono poche. I tempi, prima di tutto: i tre mesi per la raccolta stanno inesorabilmente scorrendo e abbiamo fino al 18 marzo per concludere l'opera. Vogliamo fare prima, e poi fermarci evitando di intasare la Cassazione con i nostri moduli. Vogliamo inoltre che le firme arrivino da tutta Italia perché vogliamo davvero che questo sia un gesto che unisce l'Italia: ogni firma deve essere una risposta agli sciagurati progetti della Lega, cui Berlusconi ha "regalato" la devolution.

Abbiamo cominciato ad amare la partecipazione dei cittadini alla politica: non da soli, ma insieme ai partiti e ai sindacati. Domani possiamo continuare a farlo, in alcune piazze della nostra città.

Alcune citazioni e alcuni approfondimenti critici illustri sulla Costituzione del centro destra



“Distrucono la Costituzione; con questa riforma il capo dello Stato dovrà subire i diktat del primo ministro”

“Il Parlamento viene pesantemente mortificato, anzitutto nel rapporto con l'esecutivo...”

Oscar Luigi Scalfaro

(Ex deputato dell'Assemblea Costituente
ex Presidente della Repubblica

Presidente del Comitato per la raccolta delle firme per promuovere il referendum costituzionale)

“L'assalto alla Costituzione italiana è il frutto di una maggioranza tanto prepotente quanto confusa nelle sue intenzioni e nei suoi obiettivi.



Un governo e una maggioranza che stanno cinicamente usando la riforma costituzionale come uno strumento per cercare di continuare a stare insieme, comunque e a qualunque costo. Anche a costo di distruggere quella grande opera di saggezza politica e di tecnica giuridica che è la Costituzione italiana. Anche a costo di mettere a rischio il funzionamento delle nostre istituzioni e di bloccare il paese”

“Mentre a Roma si va a sottoscrivere la nuova Costituzione europea, a Roma si disfa anche quella italiana”

“Questa è una riforma che strazia la Costituzione”

“Se il primo ministro userà il suo premierato assoluto sarà inevitabilmente per perseguire tentazioni autoritarie o plebiscitarie”

Romano Prodi

(Leader politico dell'Unione)



“Una costituzione incostituzionale, nel senso, per esempio, che si daranno poteri assoluti a un premier eletto direttamente, distruggendo nel contempo il sistema dei freni e dei contrappesi, che è la ragion d'essere di una Costituzione”

Giovanni Sartori

(Giovanni Sartori è considerato uno dei grandi liberali italiani di oggi; professore universitario, ha insegnato in Italia e in parecchie università americane e ha scritto molti libri sulle istituzioni e la politica)



“C’è il rischio di una involuzione autoritaria nella riforma della Casa delle Libertà, non tanto perché mirano a rafforzare il Primo Ministro e la sua maggioranza, quanto perché, per farlo, erodono lo spazio dei poteri bilancianti e negano spazio alla democrazia partecipativa”

Giuliano Amato
(Ex Presidente del Consiglio)



“La dittatura elettiva di un uomo solo non è una forma della democrazia: ne è la negazione. Specie se a quest’uomo, insieme a tutto il potere esecutivo, si dà il potere di condizionare chi fa le leggi: e dunque si dà il potere di decidere sulle regole democratiche, sui diritti e le libertà dei cittadini, sul sistema dell’informazione, sull’indipendenza della magistratura. Come si può ignorare che una Costituzione democratica non ha solo il compito di dare al vincitore delle elezioni gli strumenti per governare (per attuare il programma), ma deve anche stabilire i limiti del potere, gli argini a difesa dei diritti delle minoranze e delle libertà di ognuno?”

Franco Bassanini
(Ex Ministro della Funzione pubblica, ripetutamente eletto parlamentare e attualmente senatore dei Democratici di Sinistra)



“Una presa di potere, non un riforma. Una concentrazione di poteri inedita, se non si fa riferimento al cosiddetto ventennio. Un unicum in Europa. Altro che presidenzialismo o semipresidenzialismo. Siamo impiccati al voto di un giorno. Per il resto potremmo andare tranquillamente al mare, pensare ad altro e via così. Tanto c’è un uomo solo al comando...”

Leopoldo Elia
(Presidente onorario della Corte costituzionale, ripetutamente eletto parlamentare e attualmente Presidente al Senato del gruppo parlamentare del Partito Popolare italiano)



“Ci torna alla memoria quel monito di Dossetti, che cercava di metterci in guardia dall’incubazione di un nuovo fascismo, inteso come il consolidamento di un potere esecutivo che non accetta alcun limite, né il controllo di legalità, né il pluralismo dell’informazione, né la sovranità del parlamento, né le prerogative del Presidente della Repubblica. Le riforme della Costituzione devono essere compatibili con il patto costituzionale. E il patto costituzionale si può riassumere in un concetto: la necessità di sottoporre il potere a limiti e regole. Se invece si vuole uscire dallo Stato di diritto, lo si dica...”

Franco Monaco
(Ripetutamente eletto parlamentare, attualmente Deputato della Margherita)

Tratto dal sito <http://www.megachip.info/>
Per favore smettete di sparare sulla Costituzione
Di Domenico Gallo, magistrato

Quindici ore: sono state concesse 15 ore di tempo all'Assemblea dei Senatori per discutere e votare i 57 articoli attraverso i quali la Costituzione della Repubblica italiana, elaborata dall'Assemblea Costituente nel 1947, viene gettata alle ortiche e sostituita da una nuova Costituzione, partorita mirabilmente dalla testa dei famosi "quattro saggi di Lorenzago", in virtù del telemandato ricevuto dai capi della maggioranza.

Per una strana congiuntura astrale, l'operazione di demolizione dell'ordinamento democratico e la sua sostituzione con l'"ordinamento di Lorenzago", prefigurato fra fiumi di grappa, è avvenuta durante una fase di eclissi della politica, che ha consentito ai nuovi "padrini" della Costituzione (non possiamo chiamarli "padri" per non confonderli con quelli veri) di portare avanti il loro misfatto, lavorando al buio, mentre il paese distratto pensava ad altro. Tanto che, ogni volta che si riaccendeva il dibattito parlamentare, per cui i giornali non potevano proprio fare a meno di parlarne, il problema veniva liquidato con la formula mendace del "federalismo". Tutt'al più qualcuno usava l'espressione "devolution", di oscuro significato per gli italiani, che però suona bene, come tutte le parole della "neolingua".

Nei paesi normali, la Costituzione è una cosa che conta. Se qualcuno vuole cambiare la Costituzione normalmente si avvia un grande dibattito politico che esce fuori dalle stanze degli addetti ai lavori e coinvolge tutto il popolo, nella sue articolazioni sociali, culturali e politiche.

Del resto la radice profonda della Costituzione italiana sta in un grande movimento popolare, la Resistenza.

Essa è stata scritta – come ci racconta Calamandrei - grazie al lavoro di coloro che hanno testimoniato, con la resistenza e la morte, la fede nella giustizia e nella dignità dell'uomo. La sua nascita è stata accompagnata da un confronto ed un dibattito politico che ha appassionato milioni di uomini e donne.

Ed allora dobbiamo porci la domanda, com'è possibile abrogare l'ordinamento che ha caratterizzato quasi sessanta anni della nostra storia, e sostituirlo con un nuovo ordinamento, confezionato a misura di Caudillo (per Berlusconi), demolendo anche l'integrità nazionale (per gradimento di Bossi), senza che si apra nel paese un grande dibattito politico sulla natura, i valori ed i fini del cambiamento proposto?

Non è la Costituzione la legge fondamentale che regola la vita di un popolo organizzato in comunità politica?

Se ciò accade, non vale strapparsi le vesti, recitando la solita litania sulla inammissibile concentrazione dei mezzi di informazione. Qui non è in gioco soltanto il problema del controllo ferreo che fanno taluni dei mezzi di informazione di cui si sono appropriati.

È la politica che si è distratta.

Sul piano dei contenuti, tutti i partiti dell'Unione hanno respinto il disegno di riforma della Costituzione proposto dal Governo, ma nessuno ha alzato il tono dello scontro politico ed ha messo la Costituzione, vale a dire la difesa della Costituzione repubblicana, al centro del confronto politico e della mobilitazione popolare. Eppure anche in politica è necessaria una scala di valori per dare senso all'agire umano.

Al primo posto nella scala dei valori della politica ci deve essere la salvezza della Repubblica, cioè la salvezza di quei beni pubblici (come la democrazia parlamentare, l'universalità dei diritti e l'indivisibilità dell'Italia) che i costituenti hanno donato al popolo italiano, facendo tesoro delle dure lezioni della storia.

Gli strateghi del marketing della comunicazione hanno fissato per l'8 Marzo la data del voto finale, attraverso il quale il Senato espianterà il corpo della vecchia Costituzione e lo sostituirà con la "carta di Lorenzago", completando la prima lettura della riforma (che potrebbe diventare legge l'8 giugno). L'8 marzo, festa della donna, gli italiani e le italiane pensano ad altro. E se pensassero alla Costituzione?

Tratto da L'Unità del 15 ottobre 2004
Intervista a Leopoldo Elia
«Berlusconi solo al comando, come Mussolini»

MILANO «Una presa di potere, non un riforma», commenta Leopoldo Elia, presidente onorario della Corte costituzionale. Che aggiunge: «Una concentrazione di poteri inedita, se non si fa riferimento al cosiddetto ventennio. Un unicum in Europa. Altro che presidenzialismo o semipresidenzialismo. Mentre si fa il possibile per cloroformizzare il paese, perchè non avverta il pericolo di quanto stiamo vivendo. La minaccia che si realizza oggi, potrebbe toccare anche la prima parte della Costituzione. Sappiamo che non piace a una parte di questa maggioranza. Qualcuno l'ha giudicata di impronta sovietica, una sciocchezza che denuncia l'animo ostile». E ancora, pensando a un'ipotetica scadenza elettorale: «Siamo impiccati al voto di un giorno. Per il resto potremmo andare tranquillamente al mare, pensare ad altro e via così. Tanto c'è un uomo solo al comando...».

Presidente, che fare allora?

«Impegnarsi perchè la gravità di questo intervento venga compresa, perchè la gente capisca che viene privata di un proprio diritto alla democrazia. Tra un anno e sei mesi o tra due anni si andrà al referendum e nel frattempo è necessario lavorare perchè sia chiara a tutti l'entità del danno. Ha detto bene Prodi di recente: mentre a Roma si va a sottoscrivere la nuova Costituzione europea, a Roma si disfa quella italiana. Ma occorre che tutti i leader politici, non solo Prodi, lavorino e avrei voluto ascoltarli in questi giorni alla Camera. È lo statuto stesso del paese che viene messo in gioco...»

C'è chi esulta, ovviamente, e chi lascia fare indifferente. Dove stanno i pericoli?

«Direi che non è percepito o non si è fatto in modo che fosse percepito a sufficienza quello che è accaduto tra Senato e Camera nelle prime due letture. Niente di paragonabile con quanto è avvenuto con il titolo quinto, che almeno riguarda un argomento preciso, circoscritto: il rapporto tra stato e regioni. In questo caso sono arrivati a toccare la forma di governo, che viene piegata in un modo del tutto inedito, non solo in Europa. Non ci si faccia l'esempio degli Stati Uniti dove l'equilibrio dei poteri è garantito e dove il presidente è eletto dal popolo e dispone di grandi responsabilità, ma deve fare i conti con il Congresso, ed è vero che il presidente non può essere sfiduciato, ma non può neppure sfiduciare, cioè sciogliere l'assemblea. Siamo a qualcosa che non è neppure paragonabile al semipresidenzialismo francese, perchè in Francia le elezioni sono ben distinte e può benissimo darsi il caso della coabitazione, come sanno bene Chirac e Jospin, e può accadere che un presidente si trovi di fronte una maggioranza diversa dalla sua. In Italia sono riusciti a costruire un impianto a tenuta stagna e tutto a favore del premier».

Seguendo e inasprendo peraltro il modello adottato per grandi comuni e regioni.

«Con la scusa dell'antiribaltone, il primo ministro può utilizzare tutti quegli strumenti più qualcun altro che furono escogitati allora... La regola diventa: simul stabunt, simul cadent.. sono stati eletti, insieme devono cadere insieme. Un patto di ferro. Non può cadere solo il premier, che una volta eletto è un intoccabile per cinque anni. Tutto questo sarebbe ed è assolutamente inconcepibile in un regime democratico. Non si discute di comuni e regioni, responsabili di questioni importanti ma d'ordine limitato, non di principio o di valore generale. Si discute di una camera dei deputati che deve affrontare in sede legislativa temi di attuazione di norme costituzionali in relazione a diritti fondamentali, all'ordinamento giudiziario, alle leggi elettorali, all'immigrazione o al sistema radiotelevisivo... sotto la spada di Damocle dello scioglimento.. Se la camera non risponde con il voto conforme, con un voto bloccato, anomalo, di fiducia, si scioglie la camera, non basta che si dimetta il primo ministro».

Il parlamento vota sotto ricatto.

«Certo. E non si pone riparo a questa sudditanza con l'invenzione di una strana mozione di sfiducia costruttiva, che dovrebbe essere sottoscritta unicamente da una maggioranza della maggioranza, una maggioranza cioè formata nell'ambito di quella stessa maggioranza, collegata in sede elettorale con il primo ministro. Basterebbe al cosiddetto premier disporre di un gruppo anche ristretto di fedelissimi, di kamikaze disposti a tutto e quindi disposti a non firmare, per garantirsi il controllo e per rimanere in carica, con una polizza sulla vita che vale un quinquennio. Non è così in Germania, dove la mozione di sfiducia costruttiva vale per la maggioranza dell'intero parlamento, non è così in Gran Bretagna, perchè se Tony Blair si trovasse senza più la sua maggioranza si dovrebbe dimettere, mentre non si dimette l'assemblea. Tutti conosciamo le vicende e la fine politica di Margaret Thatcher, per quanto riguarda l'Inghilterra, di Adenauer o di Brandt, per motivi diversi, in Germania. Invece a questo nostro primo ministro si concede d'essere

invulnerabile, come non esiste in nessun paese democratico. Mi sembra purtroppo che pochi abbiano il coraggio di dirlo e di scriverlo...».

Mentre si mette da parte il presidente della repubblica...

«Il capo dello stato è ridotto a un'ombra. Non si capisce bene di che cosa sia garante... Dovrà nominare i presidenti della autorità indipendenti, ma abbiamo visto che cosa è successo alla Annunziata con la presidenza della Rai. Che possa concedere la grazia è importante, ma si vede bene che è qualcosa di secondario rispetto a tutto il resto».

Il parlamento è ricattabile in ogni momento... Il presidente ridotto a una larva. E la corte costituzionale?

«Con i sette membri di nomina parlamentare su quindici si accentuano i pericoli di politicizzazione».

Da una maggioranza all'altra. Si è sempre recitata da parte del centro destra, con un minimo d'assistenza da parte del centro sinistra, la storiella della necessità di rafforzare l'esecutivo per il bene del paese...

«Ricorriamo agli esempi. De Gasperi, ma anche Fanfani, Moro, Craxi hanno governato con efficacia, senza tuttavia dover ricorrere alle forzature di questo periodo. Con la scusa delle norme antiribaltone si va all'espropriazione. Anche il famoso progetto Salvi sul premierato, prevedeva prima dello scioglimento la sfiducia costruttiva, ma la mozione doveva essere presentata da una maggioranza parlamentare. Non si chiedeva una maggioranza della maggioranza. Questi pretendono una garanzia assoluta. No, invece, non possiamo concederla, perchè non si possono fermare le lancette del tempo al giorno delle elezioni. Si deve prevedere tutto. Anche la possibilità di cambiare e la possibilità che un candidato bravo in campagna elettorale non sappia governare».

Tratto da l'Unità del 17 novembre 2005

Intervista a Leopoldo Elia

La Costituzione del centro destra

"E' squilibrata e senza contrappesi"

Di Aldo Varano

Leopoldo Elia, presidente emerito della Consulta, è uno dei maggiori costituzionalisti italiani. In questi anni ha lanciato ripetuti allarmi contro la riforma costituzionale voluta e imposta dalla CdL. Quando gli dico di Bossi che è venuto a Roma per festeggiare, mi interrompe: «Io credo che come italiani dovremmo essere tristi. Il paragone tra questo testo e la Costituzione del '47 è a tutto svantaggio del testo attuale».

Perché?

«Quel testo ha squilibri, viola il principio di garanzia, è privo di freni e contrappesi tra le istituzioni. Non trova riscontro in nessuna Costituzione, non dico di democrazia parlamentare, ma nemmeno di democrazia tout court, Usa compresi».

Squilibrata e priva di contrappesi. Ma risponde a una qualche logica?

«Sì, a una logica molto pericolosa. Io non dico che la riforma non funzioni. Dico che non è coerente con i principi del costituzionalismo democratico dei paesi più democratici del mondo. Ripeto: una logica molto pericolosa».

Un giudizio molto netto.

«Le costituzioni che si ispirano a Locke, Montesquieu e ai grandi teorici della liberaldemocrazia si basano sul principio della limitazione del potere. Noi invece accentriamo tutto il potere nella figura del primo ministro affidandogli un ventaglio di possibili interventi che non ha riscontro da nessuna parte. Il Premier avrà poteri tanto vasti ed ampi da diventare intoccabile per cinque anni. Una volta insediato potrà esercitare un potere senza freni e senza limiti. Ci sarà poi un presidente della Repubblica eletto a maggioranza assoluta dalle Camere e una Corte costituzionale nominata da questo presidente di maggioranza. Insomma, un potere senza limiti che nel suo esercizio potrà divenire anche tirannico».

Quindi, dalla limitazione del potere a garanzia di cittadini, gruppi sociali e collettività alla blindatura del premier?

Assolutamente sì. In Usa o in Svizzera si affida a un uomo solo per un certo periodo un potere di cui non è responsabile di fronte alle Camere. Ma quando si sceglie questa via al Premier viene tolto, invece di darglielo, il potere di sciogliere le Camere. Se non fosse così non si riuscirebbe a capire perché un

presidente Usa, che pure è tanto potente, può non riuscire a fare approvare la sua riforma della sanità, com'è accaduto a Clinton».

La CdL insiste: siamo nel pieno della tradizione europea del westminster.

«Purtroppo, è un falso clamoroso. Confondere il westminster, la forma inglese o tedesca di governo, con quello che propongono significa abusare della credulità dei nostri concittadini. Alcuni giuristi, con una certa faciloneria, hanno detto che il Premier inglese può sciogliere le Camere quando vuole. Ma si sono dimenticati di aggiungere che se il Premier inglese non ha più la maggioranza nel suo partito deve farsi le valigie e non può sciogliere le Camere. Come accadde alla Thatcher».

A proposito del dibattito parallelo sull'Italia che si spacca o meno con la devolution, qual è la sua opinione?

«Ho un punto di vista confortato da quello dei maggiori sostenitori del regionalismo in Italia, come il professore D'Atena, che è il direttore dell'Istituto di studi Severo Giannini sulle autonomie locali: non è vero che con questa riforma si sia disinnescato il pericolo di possibili dissoluzioni dell'unità e del nostro ordinamento».

Il principio dell'interesse nazionale sbandierato da An e Udc è insufficiente?

«Quando si afferma contemporaneamente che la sanità e il diritto all'istruzione rientrano per intero nella competenza esclusiva dello Stato e insieme che l'organizzazione scolastica e sanitaria rientrano per intero nella competenza esclusiva delle Regioni tutto dipenderà dalla interpretazione che si darà a questa esclusività. Con una maggioranza condizionata dalla Lega si darà una interpretazione debole dell'esclusività dello Stato e fortissima di quella delle Regioni. In questo caso, il Governo non impugnerà le leggi di fronte alla Corte Costituzionale. Se invece prevarrà una coalizione senza condizionamenti della Lega, le Regioni che tenteranno di sgarrare potranno essere fermate».

Nella migliore delle ipotesi un conflitto lacerante tra Stato e Regioni?

«Non c'è dubbio. E nella peggiore: leggi regionali senza l'opposizione del Governo e quindi una differenziazione sempre più forte tra le condizioni di vita nelle diverse regioni italiane».

Differenze crescenti possono innescare processi di rottura?

«È un rischio forte. Se non si realizza il principio di una uguaglianza vera all'interno di una stessa nazione, c'è il rischio di sommovimenti e rotture. E proprio quando l'Italia ha bisogno del massimo di coesione per reggere l'urto della globalizzazione. Per fortuna il referendum è ancora un cardine della Costituzione italiana. E' indispensabile e necessarissimo per non uscire fuori dall'Europa e dalla sue tradizioni democratiche».

Tratto da Liberazione del 18 novembre 2005

Presidente del consiglio o uomo della provvidenza?

Il referendum per seppellire una riforma sciagurata

Il nuovo testo costituzionale approvato dalle destre modifica totalmente la forma di governo

Di Giuseppe Ugo Rescigno

docente di diritto costituzionale nella facoltà di Giurisprudenza della Università La Sapienza di Roma

La riforma costituzionale voluta dalle destre è stata approvata nelle Camere definitivamente; l'articolo 138 della Costituzione vigente prevede però che, se l'approvazione è avvenuta con la maggioranza assoluta (come è in questo caso), il progetto va pubblicato nella Gazzetta ufficiale, e da quel momento decorrono tre mesi entro i quali o cinquecentomila elettori, o cinque consigli regionali o un quinto di ciascuna Camera possono chiedere un referendum; se il referendum viene chiesto, la decisione definitiva spetta al corpo elettorale (qualunque sia il numero dei votanti).

E' certo che un quinto di una o di ambedue le Camere chiederanno il referendum; da quanto si legge è intenzione sia di esponenti delle sinistre, che sostengono il voto contrario alla riforma, sia di esponenti delle destre, che ovviamente sosterranno un voto favorevole alla riforma, di raccogliere le firme per chiedere il referendum (e forse vi sarà anche la richiesta di alcuni consigli regionali, nel numero minimo previsto di cinque).

Mi auguro che venga promossa la raccolta di firme popolari, che quella promossa dalle sinistre sia numerosissima, ben oltre il minimo richiesto, e molto più ampia di quella delle destre se ci sarà: questa campagna per la raccolta delle firme anzitutto permetterà di raggiungere milioni di persone per tre mesi e di far uscire in tal modo la riforma dai tecnicismi e dalle oscurità, o addirittura non conoscenza, in cui essa è avvolta, e in secondo luogo favorirà successivamente una partecipazione massiccia e informata al

referendum, quando ci sarà (con la speranza e l'augurio che un no esteso e clamoroso seppellisca per sempre questa sciagurata riforma ed ogni altra riforma di tenore simile).

La prima e principale cosa da chiarire è che questa riforma non è una modificazione secondaria e scarsamente significativa di questa o quella specifica disposizione costituzionale (come ad esempio quella che permette al Presidente della Repubblica di sciogliere anticipatamente le Camere anche negli ultimi sei mesi del suo mandato se questi coincidono con gli ultimi sei mesi della legislatura), ma una totale modificazione della forma di governo sia a livello nazionale, sia nei rapporti tra livello nazionale e livelli regionali e locali.

Si tratta cioè di una nuova costituzione che, se approvata, modificherebbe totalmente il modo di essere e funzionare di tutte le istituzioni pubbliche e quindi anche di tutta la società.

Per conseguenza la difficoltà e nello stesso tempo la necessità è quella di non perdersi nei moltissimi particolari (come pure negli approfondimenti successivi del dibattito bisognerà ugualmente fare), ma di cercare anzitutto di cogliere il senso complessivo e fondamentale della riforma.

A prima vista un senso complessivo non si vede; si tratta in testo particolarmente sgangherato, fatto di diverse parti incoerenti tra loro e ciascuna al proprio interno, che sono il risultato perverso dell'attuale meccanismo politico per cui, data la necessità di stare insieme per forze politiche diverse e confliggenti (la coalizione coatta, è stato detto felicemente da Gianni Ferrara), ciascuna forza ha ricattato le altre ed ha ottenuto di inserire il punto o i punti che essa riteneva essenziali, senza alcuna preoccupazione di mantenere una coerenza tra le diverse parti.

Però una lettura più attenta fa emergere egualmente un senso complessivo oggettivo (che sta nel testo quali che siano le intenzioni di questo o quello): da un lato la frantumazione del corpo collettivo (del popolo italiano), dall'altro la necessità dell'uomo della provvidenza, il primo ministro eletto direttamente dal corpo elettorale, come unico e ultimo rimedio contro la frantumazione; da un lato meccanismi istituzionali che favoriscono e garantiscono una guerra selvaggia delle diverse autonomie le une contro le altre, ciascuna tesa a preservare quanto ha o riesce a strappare a danno delle altre, dall'altro il primo ministro eletto plebiscitariamente, unico arbitro nazionale, che costituisce l'ultima risorsa per impedire la totale disintegrazione del tessuto sociale nazionale.

Vediamo nell'ordine come si perseguono e si ottengono i due risultati complementari, e cioè da un lato la disgregazione dell'unità e la garanzia della concorrenza di tutti contro tutti, e dall'altro l'emergere dell'uomo della provvidenza.

Va premesso che solo la Camera resta un organo elettivo nazionale; il Senato, chiamato non per caso federale, dovrebbe rappresentare le istanze regionali. Si tratta però di un ibrido incoerente: il Senato viene eletto con suffragio universale, e cioè segue la stessa logica di ogni assemblea rappresentativa, nella quale prevalgono i partiti, e quindi logiche di partito (come avviene e continuerà ad avvenire nella Camera dei deputati), non logiche regionalistiche; però i senatori vengono eletti nello stesso giorno della elezione dei Consigli regionali, e siccome anzitutto è prevalente e comunque garantito che vi sia uno sfalsamento tra giorno delle elezioni della Camera e giorno della elezione dei Consigli, e per di più non è affatto detto che tutti i consigli regionali vengano eletti nello stesso giorno, è probabile che le maggioranze politiche della Camera e del Senato siano diverse.

Questo premesso, il mostriciattolo giuridico principale che sta a guardia dello scontro permanente si trova nel nuovo articolo 70: la legislazione nazionale, e cioè il primo e fondamentale strumento di unificazione e di eguaglianza di un popolo, viene divisa in tre parti, l'una contro l'altra armata: a) nelle materie di competenza statale (tranne quelle che rientrano nel terzo gruppo) decide la Camera dei deputati; il Senato, se vuole, può proporre modifiche entro trenta giorni; però in questo caso la Camera ridelibera come vuole e decide in via definitiva; b) nelle materie nelle quali lo Stato stabilisce i principi fondamentali ai quali le Regioni si debbono attenere nel legiferare (competenza regionale che viene chiamata concorrente), decide il Senato; la Camera, se vuole, entro trenta giorni può proporre modifiche; in tal caso il Senato decide definitivamente come ritiene più opportuno (è il meccanismo del punto a) rovesciato; c) c'è un modo per superare questo potere del Senato, ma, come vedremo, questo modo dipende dalla volontà dell'uomo della provvidenza, e cioè del primo ministro); c) nei casi elencati nel terzo comma si prevede l'accordo delle due camere, e quindi le due camere sono pari ordinate; se non c'è accordo viene prevista una farraginosa procedura per arrivare ad un accordo, se questa procedura fallisce, non si decide.

Siccome, come l'esperienza di tutti gli Stati dimostra, è pura illusione sperare di separare con linee nette e chiare i confini tra le diverse materie, vi sarò un continuo contenzioso tra le due camere, i due presidenti, tutti gli interessati. Inoltre, il nuovo testo costituzionale mette il principio di sussidiarietà in tutti i buchi, quasi fosse un taumaturgico rimedio sempre valido, senza rendersi conto (o comunque senza preoccuparsi) che il principio di sussidiarietà, se preso sul serio, fa a pugni con le riserve di competenza a favore di un soggetto: il principio esige flessibilità, e cioè che decida quel livello che garantisce prestazioni migliori, la riserva di competenza comporta rigidità, perché solo il livello competente può decidere, e nessun altro.

Il nuovo quarto comma dell'articolo 117 dice che: «Spetta alle Regioni la potestà legislativa esclusiva [nota bene: esclusiva] nelle seguenti materie: a) assistenza e organizzazione sanitaria; b) organizzazione scolastica, gestione degli istituti scolastici e di formazione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche; c) definizione della parte dei programmi scolastici e formativi di interesse specifico della Regione; d) polizia amministrativa regionale e locale; e) ogni altra materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato».

Se questa disposizione verrà seguita rigorosamente, avremo la frantumazione della società italiana per lo meno nei due settori cruciali della assistenza sanitaria e della scuola; se invece la Camera dei deputati cercherà di far valere le molte altre norme contenute in Costituzione che danno funzioni legislative nazionali anche in materia sanitaria e scolastica, si riproporrà il tema della continua conflittualità tra i due livelli, statale e regionale.

Il nuovo articolo 127bis attribuisce anche ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane il potere di ricorrere direttamente alla Corte costituzionale contro le leggi che essi ritengono lesive delle competenze costituzionalmente attribuite: tenendo presenti anche la genericità e vaghezza con le quali il testo attribuisce funzioni proprie a questi enti, e le contraddizioni che si aprono tra queste vaghe attribuzioni ed altre attribuzioni, altrettanto vaghe, fatte a Stato e Regioni, questa norma costituisce l'apertura di un contenzioso infinito tra ottomila e passa Comuni, più di cento Province, le Città metropolitane (se e quando ci fanno) da un lato, e Stato e Regioni dall'altro.

Questo scontro permanente quasi sicuramente si trasferirà anche nella Corte costituzionale, sia perché la enorme massa di ricorsi determinerà tra i quindici giudici continue divisioni, sia perché sette giudici su quindici riproporranno le tendenze di coloro che fiduciarmente li hanno scelti, e cioè tre a difesa della Camera e quattro a difesa del Senato, per di più in questo caso integrato dai Presidenti delle Regioni (nuovo art. 135).

A fronte di questa frantumazione sta lo strapotere del Primo ministro.

Viene designato direttamente dal corpo elettorale insieme alla elezione della Camera dei deputati (cosicché il Presidente della Repubblica, se un designato è collegato al partito o al blocco di partiti che ha ottenuto la maggioranza dei seggi, deve nominarlo Primo ministro). Nomina e revoca i ministri, cosicché i ministri e il Consiglio dei ministri diventano dei fedeli esecutori della sua volontà, pena la revoca dei dissenzienti. Scioglie a sua discrezione la Camera, dal momento che il Presidente della Repubblica è obbligato a scioglierla se il Primo ministro glielo chiede (art. 88, lett. a); determina comunque lo scioglimento della Camera nel caso che muoia o sia impedito permanentemente, oppure si dimetta, oppure abbia posto la questione di fiducia e la Camera abbia votato contro, oppure la Camera abbia votato la mozione di sfiducia (articoli 88 e 94).

In sintesi: la Camera è una assemblea nelle mani del Primo ministro, un giocattolo costoso che deve fingere l'esistenza di una volontà del popolo, e che non avrà mai la forza di opporsi al Primo ministro. E' previsto un caso di sostituzione del Primo ministro: la norma sarebbe grottesca se non fosse tragica: solo i deputati della vecchia maggioranza uscita dalle elezioni sono abilitati a proporre al capo dello Stato la nomina di un nuovo primo ministro, purché raggiungano la maggioranza assoluta (e cioè la metà più uno dei componenti). E gli altri deputati? non contano nulla (notare che l'art. 67 continua a dire che ogni deputato rappresenta la Nazione e la Repubblica senza vincolo di mandato). Questo signore, che è senza pari nel nuovo ordinamento, tra i molti poteri senza contrappesi, ha anche quello di garantire gli interessi nazionali: infatti è l'unico che, nel caso ritenga contraria al proprio programma una legge approvata dal Senato, può spostare la competenza nella Camera e, con la maggioranza assoluta, far approvare la legge come da lui voluta. Egualmente è l'unico che, qualora ritenga una legge regionale contraria all'interesse nazionale, può sottoporre la questione al Parlamento in seduta comune, che a maggioranza assoluta ha il potere di annullare la legge.

Di fronte allo sfascio istituzionale che discende dalla conflittualità permanente tra i diversi livelli di governo, in sostituzione della impotenza organizzata della Camera, sta la figura dell'uomo della provvidenza, il duce eletto dal popolo, che dovrà provvedere a preservare l'unità.

Chi ha ancora a cuore la democrazia, la partecipazione, il pluralismo, l'eguaglianza dei cittadini, l'unità nazionale, la solidarietà, non può che respingere risolutamente questa mostruosa proposta, che non ha equivalenti in nessun Paese civile.

Tratto dal Corriere della Sera del 15 marzo 2005

Le critiche alla riforma costituzionale

La dittatura del premier

Di Giovanni Sartori

Finora Prodi si è dovuto preoccupare, più che di altro, delle beghe interne della sua Unione. L'altro giorno ha fatto il suo primo affondo da leader dell'opposizione su un problema di sostanza, e anche di grande importanza, attaccando frontalmente il progetto di «nuovo Stato». Ha detto che quel progetto «sta creando le premesse per una moderna e pericolosissima dittatura di maggioranza, e anzi del primo ministro stesso», e quindi che prefigura una «dittatura del premier».

Si può controbattere che non è così, o comunque che Prodi esagera. Ma non è decoroso controbattere che si tratta di una «freddura» (Berlusconi), o che Prodi «non ha il senso del ridicolo» (Fini). E nemmeno ha molto senso, ritengo, agitare in ogni occasione, inclusa questa, la oramai ultralogora bandiera dello «spirito bipartisan» che viene violato e del terribile conseguente pericolo che il Paese si spacchi. Ogni tanto le democrazie si dividono profondamente. Non ne consegue che siano a rischio di guerra civile. Ogni tanto succede, ma poi non succede niente di terribile. Anzi.

Al qual proposito devo ricordare che le oscillazioni del «bipartisanismo» sono davvero curiose. Oggi viene largamente esaltato e invocato. Ma ai tempi della Bicamerale, quando D'Alema cercò un consenso di riforma costituzionale trasversale tra maggioranza e opposizione, quel suo tentativo fu largamente bollato di «inciucio». Invece ora l'incontro a mezza strada tra contendenti, e quindi anche il «compromesso istituzionale», sono sempre cose belle e doverose. Il che mi sembra un passaggio da stupidata a stupidata.

In certi casi la sintesi, la composizione tra due tesi diverse e financo opposte, è possibile. Quando una cavalla si accoppia con un asino, ne esce un mulo. Ma in altri casi non ha senso, non è possibile. Se cerchiamo di accoppiare un cane con un gatto, è impossibile che ne esca un «can-gatto». Sul premierato è la stessa cosa: o il premier è insediato da una elezione popolare diretta, oppure no. Non può essere eletto direttamente a metà, oppure una volta sì e una volta no. Un premierato «can-gatto» non esiste.

Torniamo alla domanda: Prodi ha esagerato? Se lo ha fatto si deve tener presente che la partita dovrà essere decisa da un referendum, e che nei referendum, non si può sottilizzare più di tanto. D'altra parte la dizione di «tirannide della maggioranza» è una dizione acquisita nella teoria della politica.

È vero che Tocqueville e John Stuart Mill l'hanno usata in un significato che non è quello inteso da Prodi, e cioè nel significato di una tirannide della maggioranza che soffoca il pensiero (e dunque in un senso che si applica a pennello alla scandalosa legge Gasparri sulla berlusconizzazione dell'etere: una legge che davvero merita un ulteriore siluro). Ma i costituenti americani di Filadelfia già parlavano di «dispotismo elettivo», e quindi di una tirannide della maggioranza in un significato costituzionale affine a quello di Prodi.

Resta da stabilire se la diagnosi di Prodi sia vera o sbagliata. E qui il punto è che le spalle di Prodi sono largamente coperte da una larghissima maggioranza «critica» di una sessantina dei nostri maggiori costituzionalisti (vedi il volume curato da Franco Bassanini: *Costituzione, Una riforma sbagliata*) mentre alle spalle della Berlusconi-Bossi c'è soltanto il vuoto, soltanto l'applauso di pochi costituzionalisti finti o di seconda fila. Berlusconi è capace di assemblare una sessantina di esperti di prestigio che lo applaudono? Se no, allora deve essere vero che il suo nuovo Stato è il frutto di un «dispotismo elettivo» pilotato da una dittatura del premier. Attenzione: del premier. Il che è diverso dal dire: dittatura di un dittatore.

Tratto da L'Unità del 15 marzo 2005
Intervista a Giovanni Sartori
«Vogliono il dispotismo elettivo»

Professore Sartori, lei ha scritto un editoriale sul Corriere intitolato "La dittatura del premier". Se dovesse dare un giudizio di merito sulla riforma in discussione al Senato cosa direbbe?

«Ho sempre sostenuto che la riforma della costituzione progettata dai "saggi" di Lorenzago - e scriva "saggi" con le virgolette - è incostituzionale. Viola i principi stessi del costituzionalismo. Le costituzioni sono strumenti, regole del traffico, ma non solo organizzazioni, sono strumenti limitativi del potere. La riforma al Senato invece dà un potere pressoché assoluto al premier quindi, in questo senso, viola la Grundnorm cioè il fondamento stesso del costituzionalismo. Ho sempre avuto questa posizione, insieme a tantissimi colleghi».

C'è un punto particolarmente odioso, paragonabile per gravità a quel che secondo lei rappresenta la Gasparri rispetto alle televisioni?

«Tutti questi signori che citano le espressioni "tirannide della maggioranza", "premierato assoluto" polemizzandoci si richiamano a una letteratura che non conoscono o che conoscono male o che conoscono di terza mano. Quindi ho voluto precisare che l'espressione "tirannide della maggioranza" in Tocqueville è la tirannide della maggioranza sul pensiero. Non è un concetto costituzionale. Se si vuole, un concetto sociale, sociologico, e di riflesso di formazione di opinione. Ho citato la Gasparri in questo senso: una legge di sistema che regolamenta l'etere consentendo il monopolio delle comunicazioni di massa. Teoricamente è un duopolio. Ma un duopolio controllato dalla stessa persona è un monopolio. Ecco, questa sarebbe una "tirannia della maggioranza" perché crea una manipolazione e un'oppressione sul libero pensiero».

Ci sono altri tipi di dispotismo?

«Certo, ci sono i dispotismi elettivi. Se una maggioranza parlamentare comanda senza rispettare le minoranze, senza limiti, senza autolimiti diventa un dispotismo elettivo».

Ma Prodi esagera quando parla di dittatura del premier?

«Ma no. Ormai lo diciamo tutti. La dittatura per definizione è un eccesso di poteri. Quindi la parola si può usare in senso costituzionale quando c'è una carica o una persona che ha un eccesso di potere, cioè quando non è controbilanciato da altri poteri. Prodi non ha detto dittatura di un dittatore ma dittatura di un premier. Premier è un signore che viene eletto. Il meccanismo democratico dell'elezione del premier sussiste, non è una dittatura. Ma è una dittatura del premier nel senso che il premier, che è una figura che appartiene al contesto liberaldemocratico (fin quando non lo seppellisce), è caratterizzato da eccesso di potere. Nessuno lo frena. Lo stato non conta più niente: perché la Corte costituzionale verrà impacchettata; perché all'autorità, come abbiamo visto, il premier nomina addirittura i suoi a controllare se stesso e così via e potrei fare un lungo elenco. Così diventa un capo del governo illimitato, incontrollato, incontrollabile, assoluto, cioè privo di legami, e in questo senso ha poteri di tipo dittatoriale. Non dico è un dittatore, ma che ha poteri di quel tipo».

E aggiunge: anche se non siamo alla guerra civile.

«Lo aggiungo perché tutte le volte che qualcuno fa un attacco frontale, arriva un altro e dice: attenzione, si lacera il paese! Io dico che questa è una fregnaccia mai vista. Cosa si lacera? Ci mancherebbe altro! Anche gli americani sono fortemente divisi su Bush che è un altro leader che antagonizza l'opposizione. In democrazia se c'è una proposta di riforma costituzionale, secondo me orribile e addirittura incostituzionale, va affrontata duramente. L'appello a non lacerare il paese è curioso. Chi lo lacera il paese? quella proposta. Si ritiri il disegno di Lorenzago e tutto finisce. Ma questa è una invenzione italiana: prima, dire che si doveva trovare un accordo era un inciucio; ora, si deve per forza trovare un accordo o si lacera. Sono le panzane che inventiamo e inventano i media. Perché non si dovrebbe contrastare qualcosa che merita di essere contrastata duramente? Questa è la democrazia, ragazzi!».

Ma che sta accadendo, secondo lei, attorno alle riforme?

«Che Bossi vuole assolutamente la devolution. La vuole a rotta di collo. Ora, per la fretta di Bossi, è uscita dalla Commissione perché la Lega vuole la devolution prima del voto amministrativo. E tutto quel che Bossi chiede, Berlusconi glielo dà. Non si sa bene perché. Potrebbe anche governare senza i suoi voti e

governerebbe meglio. I voti di Bossi non sono indispensabili a Berlusconi. Ma siccome ha questo complesso di soggezione... O forse si somigliano. Gli piace. Uno scamicciato, uno in doppiopetto ma con le affinità elettive. Fatto è che quella riforma ce la vogliono fare ingurgitare. E questo è dispotismo elettivo».

È preoccupato?

«Io sì».

Dobbiamo preoccuparci tutti?

«Io lo spero. Stiamo costruendo la casa nella quale andremo a vivere. Se la casa è costruita da un ingegnere che non sa progettare ci casca addosso. Anche se gli italiani non lo sanno. Ma poi da chi dovrebbero sapere qualcosa? Da questa televisione? È rimasto solo qualche giornale...».

Tratto dal Corriere della Sera del 17 novembre 2005

Quindici anni sprecati?

Il paradosso della riforma federalista

Di Sergio Romano

La riforma federale approvata ieri dal Parlamento potrebbe essere la più breve ed effimera della storia costituzionale italiana. È stata varata dalla maggioranza contro la volontà dell'opposizione, è malvista da un gran numero di costituzionalisti e verrà sottoposta entro sei mesi a un referendum confermativo che potrebbe demolire in un giorno ciò che il governo ha laboriosamente costruito durante una intera legislatura. Il compiacimento di Bossi, l'entusiasmo della Lega e i brindisi potrebbero occupare, negli Annali della politica italiana, lo spazio di un paragrafo. Sarebbe stato inutile, quindi, il dibattito sul federalismo e sulla riforma della Costituzione che ha dominato gli ultimi quindici anni?

Non furono questi evidentemente, fra il 1996 e il 2001, i sentimenti del centrosinistra. Nell'ultima fase del governo presieduto da Giuliano Amato, l'Ulivo ritenne che un po' di federalismo avrebbe giovato alle sue fortune elettorali e approvò, in gran fretta, la modifica del titolo V della Costituzione. Le nuove regole, approvate poi da un referendum confermativo, sono quelle vigenti oggi e presentano almeno tre inconvenienti. In primo luogo i riformatori del centrosinistra hanno creato fra lo Stato e le Regioni una serie di competenze concorrenti che finiscono spesso di fronte alla Corte costituzionale. In secondo luogo non hanno affrontato il problema del federalismo fiscale. E in terzo luogo, infine, hanno dato maggiori poteri alla periferia, ma non hanno fatto nulla per rafforzare quelli del governo centrale. Abbiamo aggiunto alla nostra Costituzione un po' di federalismo, ma siamo ancora, fra le maggiori democrazie europee, quella in cui il premier dispone di minori poteri.

Con la riforma del centrodestra il pendolo oscilla dall'altra parte. La riforma si chiama «devolution» perché così ha voluto Bossi per valorizzare il suo ruolo, ma si compone di due elementi. Le Regioni hanno maggiori poteri esclusivi e riducono considerevolmente le competenze dello Stato, ma il premier, d'ora in poi, assomiglierà al cancelliere tedesco e al primo ministro spagnolo più di quanto non assomigli ai presidenti del Consiglio della nostra tradizione repubblicana. Il primo elemento comporta molti rischi. L'esperienza belga degli anni Settanta e Ottanta dimostra che la trasformazione federale di uno Stato è generalmente un'operazione terribilmente costosa. Si aprono nuovi sportelli senza che i vecchi vengano chiusi. Vengono assunti nuovi burocrati senza che i vecchi vengano congedati o trasferiti. Non basta. La funzione pubblica italiana non è la migliore d'Europa, ma le amministrazioni locali sono spesso ancor meno preparate e ancor più clientelari. Più che l'«unità della Patria» (un tema spesso retorico e strumentale) dovrebbero preoccuparci in questo momento, oltre a una certa misura di solidarietà nazionale, l'unità e la coerenza degli indirizzi. Vogliamo avere tante pseudopolitiche estere e pseudopolitiche economiche quante sono le Regioni della Repubblica?

Vi sarà un referendum, come sappiamo. Ma il problema non è quello di dire sì o no alla seconda riforma federale approvata da un governo in articulo mortis. Il problema è quello di evitare che le cose buone vengano buttate via con le cose cattive e che gli italiani, voltandosi indietro, debbano giungere alla conclusione di avere perso quindici anni in chiacchiere inutili.

Tratto dal Corriere della Sera del 18 novembre 2005

Il Commento

Di Paolo Franchi

Riformisti e conservatori? Non è possibile

L'Unione chiederà il referendum contro la devolution. Ma saprà a sua volta non ricadere nell'errore di fare riforme a maggioranza?

Un presidente del Consiglio che saluta l'approvazione della devolution saltellando con i leghisti al grido di «Chi non salta comunista è» si commenta, ovviamente, da solo. Anzi: verrebbe da dire che basta e avanza per far sperare che, nel referendum, gli elettori provvedano a bocciare, con questa riforma pasticciata e pericolosa, anche l'idea (perniciosa) che la Costituzione possa essere cambiata, come fece il centrosinistra, o addirittura stravolta, come ha fatto adesso il centrodestra, a colpi di maggioranza, sulla scorta di calcoli e di interessi di parte.

Resta largamente da chiarire, però, se al popolo sovrano l'Unione chiederà solo (e non è poco) di rigettare questa riforma e questa concezione delle istituzioni, impegnandosi solennemente, in caso di vittoria elettorale, a non ricadere nel medesimo peccato, o se si spingerà oltre.

Se cioè giorno dopo giorno, settimana dopo settimana, mese dopo mese, innalzerà sempre più in alto («come signacolo in vessillo», avrebbe detto a suo tempo Enrico Berlinguer) un'altra e ben diversa parola d'ordine, almeno all'apparenza ben più netta e radicale: la parola d'ordine, carica di storia e di memorie di grandi battaglie in Parlamento e nel Paese, secondo la quale «la Costituzione non si tocca». Così come, per restare alle vicende di questi ultimissimi giorni, esplicitamente invoca dalle colonne del Manifesto Valentino Parlato, che dà voce a un mondo certo più ampio di quello dei lettori del «quotidiano comunista» sostenendo che la sinistra dovrebbe smetterla una volta per tutte di mettere in discussione la Costituzione del '48, e impegnarsi piuttosto ad applicarne il dettato. E così come potrebbe lasciare intendere anche il fatto che a guidare la campagna referendaria, dalla presidenza del comitato «Salviamo la Costituzione», sia una personalità di primissimo piano come l'ex capo dello Stato Oscar Luigi Scalfaro, che di un conservatorismo istituzionale sicuramente nobile, sicuramente intransigente, e sicuramente assai radicato e diffuso, è senza dubbio tra gli esponenti più autorevoli e significativi.

Non c'è dubbio, il centrodestra fa letteralmente tutto ciò che è nelle sue possibilità, e magari anche qualcosa di più, per dare spazio e campo, nel centrosinistra, ai fautori, già numerosi, e combattivi, di una simile tesi. Resta tutto da stabilire, però, se per uno schieramento che si propone di riformare il Paese questa sia davvero la posizione più giusta. Il problema non è poi così nuovo. Anche perché in molti casi, a sostenerla, sono gli stessi che nella scorsa legislatura, ai tempi della Bicamerale, gridarono al tradimento e all'inciucio, battendosi perché non si materializzasse, in danno della Costituzione repubblicana, il fantasma del Dalemone, spaventoso mostro metà D'Alema, metà Berlusconi. E non nascosero la loro soddisfazione quando la vicenda della Bicamerale si concluse con un fallimento.

Allora le cose andarono come andarono: delle riforme istituzionali bipartisan non si fece nulla. Basta per dire che una simile prospettiva è definitivamente caduta, per archiviare ufficialmente la questione, per arroccarsi, magari nobilmente, a difesa dell'esistente, di tutto l'esistente, non solo della prima parte della Costituzione del '48? La risposta spetta in primo luogo, ovviamente, ai riformisti dell'Unione. In ogni caso, non è davvero troppo chiedere a tutto il centrosinistra di chiarirsi (e di chiarirci) le idee prima del referendum e delle prossime elezioni politiche; di rendere chiaro se tuttora il Paese ha bisogno di riforme istituzionali; e, nel caso, di indicare come e con chi intende realizzarle. Tenendo a mente, se possibile, che (forse) è possibile essere assieme, come si diceva un tempo, conservatori e rivoluzionari. Ma conservatori e riformisti, proprio.

Tratto dal Corriere della Sera del 22 novembre 2005

"Salviamo la Costituzione"

Di Franco Bassanini e Leopoldo Elia

Sul Corriere del 17 e del 18 novembre, Sergio Romano e Paolo Franchi hanno scritto, in tema di riforme istituzionali e orientamenti del centrosinistra, due editoriali che meritano attenzione e risposte. Sentiamo il dovere di darne qualcuna, nella nostra duplice veste di persone a vario titolo coinvolte, in questi anni, nella definizione delle scelte di politica istituzionale dei due maggiori partiti del centrosinistra, ma anche di esponenti del Coordinamento nazionale «Salviamo la Costituzione» citato da Franchi.

L'ambasciatore Romano rivolge alla devolution molte critiche che condividiamo. Sembra apprezzare invece le innovazioni in tema di forma di governo perché «il premier, d'ora in poi, assomiglierà al cancelliere tedesco e al primo ministro spagnolo». Purtroppo non è così: la soluzione adottata ha poco a che fare con quei modelli, che sono stati invece in questi anni invano riproposti (insieme al modello Westminster in uso in Gran Bretagna) dai disegni di legge e dagli emendamenti dell'opposizione di centrosinistra (e anche dell'Udc); e che erano alla base del progetto di riforma presentato dalla Commissione De Mita- Jotti nel 1993. La forma di governo proposta dalla riforma Bossi-Berlusconi è un inedito assoluto, salvo qualche modesta parentela con un esperimento israeliano durato una sola stagione: essa attribuisce al premier, grosso modo, i poteri di Bush più quelli di Blair, senza nessuno dei bilanciamenti e dei contrappesi che negli Usa e in Gran Bretagna costringono il capo dell'esecutivo a fare i conti con il Parlamento, e dunque impediscono un'eccessiva concentrazione di poteri in capo a un uomo solo. Né si può sottovalutare il rischio di paralisi della decisione legislativa derivante da una distribuzione di competenze fra Camera e Senato incerta, farraginoso e assolutamente ingestibile nel caso di leggi disciplinanti materie diverse tra loro interrelate (come la legge finanziaria). O il rischio di conflittualità derivante dagli incerti confini tra materie di competenza legislativa «esclusiva» dello Stato e materie di competenza «esclusiva» delle Regioni (dove finisce la tutela della salute, statale, e comincia «l'assistenza e l'organizzazione sanitaria», esclusivamente regionale?): in confronto, la conflittualità derivante dalle materie concorrenti (un modello in uso, in una forma o nell'altra, in quasi tutti gli Stati federali) finirà per essere ben poca cosa. Anche per ciò, pensiamo di poter dare a Franchi una rassicurante risposta positiva. Opporsi a questa sciagurata riforma non ha significato negli scorsi anni, e non significa ora, rinunciare a proporre e sostenere le innovazioni istituzionali necessarie. Lo stesso Coordinamento nazionale per il referendum ha un titolo emblematico: «Salviamo la Costituzione: aggiornarla, non demolirla». Esprime la convinzione che i principi e i valori della Costituzione repubblicana sono ancora vivi e vitali, e vanno difesi: ma che innovazioni istituzionali anche importanti sono necessarie, purché coerenti con quei principi e quei valori. La prima innovazione è del resto evocata dallo stesso Franchi. Se vogliamo ristabilire il principio della supremazia e della rigidità della Costituzione, se vogliamo dire basta alle riforme costituzionali fatte a colpi di maggioranza, occorrerà rivedere il procedimento per l'approvazione delle riforme costituzionali: il vigente articolo 138 bastava in un contesto nel quale tutte le forze politiche avevano insieme costruito e approvato la carta costituzionale, e si ritenevano vincolate a non apportarvi modifiche se non largamente condivise; per di più il sistema elettorale proporzionale, senza premi di maggioranza, rendeva difficile raggiungere la maggioranza assoluta su una riforma controversa. Nessuna delle due condizioni è oggi presente. Perciò occorre, come proponemmo già nel 1995, elevare il quorum per l'approvazione delle leggi di revisione costituzionale (portandolo a due terzi, come in Germania e in Usa, o a tre quinti), e riaprire su questa base un confronto sulle riforme realmente necessarie e perciò largamente condivise.

A questo confronto, Franchi ha ragione, il centrosinistra deve presentarsi con le sue idee e le sue proposte. Ne ha messe sul tavolo molte in questi anni: il cancellierato tedesco o il modello Westminster, per rafforzare l'esecutivo, ma insieme potenziare il ruolo di controllo del Parlamento e adeguare il sistema delle garanzie costituzionali alle logiche del bipolarismo; il sistema elettorale maggioritario uninominale a doppio turno (alla francese) o, in subordine, sistemi proporzionali ben congegnati e bipolarizzanti come quelli tedesco o spagnolo; un regionalismo forte o un federalismo cooperativo che garantiscano l'unità del Paese, l'uguaglianza dei diritti, l'autonomia regionale e locale, la responsabilità delle istituzioni territoriali anche sotto il profilo finanziario. Ai tavoli dell'Unione, le proposte del passato si arricchiscono, in questi giorni, di idee nuove. Insomma: la Costituzione deve dare a tutti la certezza che i diritti e le libertà dei cittadini e le regole democratiche sono intangibili, non sono in balia dei vincitori di una elezione politica: dunque deve essere rigida. Ma l'attuazione in concreto dei diritti, la soluzione dei problemi dei cittadini dipendono dalla funzionalità di istituzioni capaci di prendere le decisioni giuste e di attuarle efficacemente, col consenso dei cittadini: le istituzioni vivono nel tempo e devono adattarsi alle esigenze nuove di un mondo che cambia.

Tratto da Repubblica del 18 novembre 2005
Nazione svenduta dagli irresponsabili
Di Giorgio Bocca

Per un pugno di voti! Il potere è tutto per i politici ma che per il potere i moderati italiani vendano l'Italia a Bossi e alla Lega è mostruoso, inverosimile. Il fatto che sembri inverosimile agli stessi che lo celebrano in Parlamento, il fatto che tutti pensino al referendum abrogativo di questo obbrobrio, che tutti abbiano già provveduto a svuotare questa devolution o come tutti la chiamano alla maniera dialettale devoluscione, come una medicina intestinale, come una polvere anti piattole non è un segno di prudenza ma di irresponsabilità. Lo è soprattutto perché il federalismo italiano, questo tema centrale della democrazia italiana, questo tema che da Mazzini a Cattaneo fu il rovello degli italiani migliori è oggi gestito, come una partita di sottogoverno,

da un gruppo di localisti senza arte né parte. Persino i vescovi sono scesi in campo per denunciare le storture, i rischi sociali e le ingiustizie che deriverebbero dall'Italia frammentata voluta da Bossi. E un minuto dopo l'approvazione della riforma Casini ha sentito il bisogno di smarcarsi, dichiarandola "non convincente": come a dire l'ho votata, ma ora gli italiani la boccino pure.

A guardare la fotografia della famiglia regnante della Lega, Bossi con la moglie casalinga e i figli, c'è da rimpiangere persino la famiglia Savoia, con il re Vittorio "sciaboletta" e la regina montenegrina. E c'è da piangere con rabbia se si pensa alle immagini che la Resistenza ha lasciato al paese, i quattro partigiani delle Langhe che vanno alla fucilazione, senza una lacrima, con il fazzoletto partigiano al vento che arriva dal mare non lontano di Liguria, guardati a vista dai brigatisti neri ma non disperati, dopo di noi la vita continua, dopo di noi ci sarà una Italia libera.

Un trionfo di Bossi, hanno titolato alcuni giornali. Senza vergogna. Un solo iscritto di Alleanza nazionale, del partito nazionalista, il professore Fisichella ha avuto il coraggio di dire no a questo suicidio nazionale. Perché anche se i post-fascisti hanno venduto l'anima a Berlusconi, anche se l'Italia moderata rinnega la nazione per i soldi la nazione esiste. E di cosa si sono preoccupati i suoi compagni di partito? Non della sua scelta politica, ma del suo seggio in Parlamento: «Fisichella ce lo restituisca, è nostro».

La guerra partigiana è stata molto importante nella storia della nazione perché è stata una guerra di popolo volontaria per guadagnare il biglietto di ritorno dalla dittatura alla democrazia. Ma la peggiore calunnia che le sia stata e le sia ancora rivolta è che sia stata in parte guerra contro la nazione. Al 25 aprile del '45 essa era compattamente guerra unitaria e quando si seppe che in Sicilia era in corso un movimento secessionista le formazioni partigiane si offrirono di rimandare il congedo e di intervenire per l'unità.

L'Italia una del Risorgimento non è stata un modello di nazione. «Ah non per questo dal fatal di Quarto» ebbero a lamentare generazioni di italiani, non per le dittature borghesi, non per il Regno, poliziesco e gretto, non per la partitocrazia corrotta, ma pronti a difenderla come un bene raggiunto nei secoli, con il sacrificio degli italiani migliori, delle élites della cultura della scienza e dell'arte e non di una minoranza che sa esprimere solo una politica ricattatoria, che si proclama lombarda ma conta zero nella cultura della Lombardia, nella sua vita civile. Sappiamo come andranno a finire le cose: una crescita difficilmente controllabile di spesa pubblica, l'esatto contrario della lesina della grande destra risorgimentale. La libera, incontenibile, moltiplicazione delle cariche pubbliche, degli assessorati, delle auto blu, della democrazia dissipatoria. Con il risultato incredibile, paradossale che lo Stato viene chiamato a sostituire o a sostenere la classe dirigente: è di alcuni giorni fa lo scioglimento in Campania di cinque amministrazioni di grandi comuni commissariati con l'invio di magistrati. E una grande regione come la Sicilia è amministrata da un partito con tanti esponenti indagati o arrestati per mafia.

La devolution è votabile non solo dai leghisti che vi legano la sopravvivenza del loro partitino ma da tutta la democrazia dello scrocco e dei sussidi, la democrazia dei consulenti che fuori di ogni controllo mangiano e rubano per conto dei loro protettori politici.

Ma non ci sono le cifre, le statistiche a dimostrarlo? I poveri sono sempre più numerosi i ricchi sempre più ricchi. Le grandi opere si sono subito trasformate in grandi speculazioni. In questo stato dell'arte italico una finta devolution va bene a tutti coloro che hanno per regola di guadagnare di più e lavorare di meno. E chi li fa i conti? Li faranno i nostri nipoti e pronipoti.

Tratto da Il Manifesto del 27 dicembre 2005 di Luigi Ferrajoli La Costituzione oggi

Le carte costituzionali sono sempre le carte d'identità degli ordinamenti da esse costituiti e disegnati. Cio' vale per la Costituzione italiana del 1948, come per tutte le altre costituzioni, le quali sono di solito, se degne del loro nome, patti di convivenza generati dall'accordo di tutte le forze politiche rappresentative delle società cui sono destinate. La legge di revisione costituzionale recentemente approvata dalla maggioranza berlusconiana e' invece la carta d'identità della destra, che riflette la concezione e soprattutto la pratica della democrazia che e' propria di questa destra e che questa destra - proprio perche' composta da forze estranee o ostili al patto costituzionale del 1948 - intende imporre come nuova carta d'identità della Repubblica.

Questa legge, d'altro canto, equivale a una rottura non soltanto della continuita' costituzionale, ma del paradigma stesso del costituzionalismo democratico: in breve, a una sostanziale decostituzionalizzazione

della nostra democrazia e alla costituzionalizzazione di tutti i principali elementi di crisi - primo tra tutti la personalizzazione del sistema politico e la concentrazione dei poteri nelle mani del presidente del consiglio - introdotti dal berlusconismo nella costituzione materiale della Repubblica.

E' questo l'aspetto piu' grave e allarmante dello scempio realizzato: la trasformazione in costituzione formale di una concezione e di una pratica anti-parlamentare e extra-costituzionale della democrazia largamente penetrata nel senso comune, anche di sinistra, e gia' tradottasi in un'alterazione del nostro assetto costituzionale. Ne e' prova il fatto che in tutto il ceto politico, nella stampa e nella televisione, la riforma e' stata identificata semplicemente con la cosiddetta devolution: come se l'alterazione piu' importante, anzi la sola cosa veramente importante da essa introdotta, fosse la parte, pur gravissima, dedicata al federalismo e non quella, di gran lunga piu' devastante ma enormemente sottovalutata, che riguarda l'assetto istituzionale del sistema politico. E' dunque lo stravolgimento degli equilibri democratici introdotto da questa riforma che deve essere innanzitutto denunciato nel corso della prossima campagna referendaria. Mi limitero' a illustrare due manomissioni: l'incredibile complicazione della funzione legislativa e la demolizione del principio della rappresentanza politica.

Grazie alla prima manomissione, la funzione legislativa del Parlamento e' destinata alla paralisi. L'attuale art. 70 - che si compone di una sola riga: "La funzione legislativa e' esercitata collettivamente dalle due Camere" - viene sostituito da un lunghissimo articolo che sembra il frutto di una mente malata. Il nuovo testo introduce infatti ben quattro tipi di fonti: 1. leggi di competenza della sola Camera cui il Senato puo' proporre modifiche su cui la Camera decide in via definitiva; 2. leggi di competenza del solo Senato cui la Camera puo' proporre modifiche su cui il Senato decide in via definitiva; 3. leggi di competenza congiunta di entrambe le Camere; 4. leggi di competenza del Senato sulle quali il governo, ove ne ricorrano taluni presupposti, puo' proporre modifiche essenziali.

E' difficile capire se ci troviamo di fronte a una prova di dissennatezza istituzionale oppure a un consapevole sabotaggio della funzione legislativa, destinato a lasciare spazio illimitato alla decretazione d'urgenza del governo. Possiamo infatti immaginare il caos istituzionale che proverra' da una divisione delle competenze tra questi quattro tipi di fonti, a causa delle incertezze e degli infiniti contenziosi che saranno generati da una ripartizione inevitabilmente generica e astratta delle quattro classi di materie ad essi attribuite. Per risolvere gli inevitabili conflitti che ne nasceranno sono stati architettati una Commissione e un Comitato paritetici, l'una di 60 e l'altra di 8 parlamentari - di fatto due nuove Camere - competenti l'una a proporre un "testo unificato" in caso di disaccordo tra Camera e Senato nelle leggi di competenza congiunta, l'altro a decidere su quale delle quattro fonti e' chiamata a decidere. Ma non e' stato stabilito che cosa accadrà se il testo elaborato dalla Commissione sulle materie di competenza congiunta non sarà approvato da entrambe le Assemblee, o se non sarà raggiunto l'accordo all'interno del Comitato. Ne' si e' previsto cosa accadrà in caso di conflitto tra conflitti destinati ad essere risolti in sedi diverse: l'uno tra Stato e Regione, sulle loro rispettive competenze, affidato, in base all'art.134, al giudizio della Corte costituzionale; l'altro tra Camera e Senato federale sulle medesime materie, destinato ad essere risolto dai presidenti delle due Camere o dal Comitato da essi istituito.

Ancor piu' grave e' la seconda manomissione, consistente in un duplice svuotamento del principio della rappresentanza politica. Viene innanzitutto soppresso, dal nuovo testo, il voto di fiducia delle Camere nei confronti del Primo ministro, la cui legittimazione e' rimessa direttamente al voto popolare. Si prevede solo che sia lo stesso Primo ministro che, per disciplinare la propria maggioranza, possa "porre la questione di fiducia e chiedere che la Camera dei deputati si esprima, con prioritá su ogni altra proposta, con voto conforme alle proposte del Governo", ovviamente "per appello nominale". Sarà al contrario il Primo ministro che potrà chiedere lo scioglimento delle Camere assumendone "l'esclusiva responsabilitá". E' cosí che il rapporto di fiducia tra Parlamento e Governo si capovolge. Non sarà piu' il Governo che dovrà avere la fiducia del Parlamento, ma sarà il Parlamento che dovrà avere la fiducia del Primo ministro.

Viene in secondo luogo modificato lo statuto del parlamentare, trasformato in un mandatario passivo della coalizione nella quale e' stato eletto e per essa del suo capo. "La mozione di sfiducia", dice il nuovo art. 94, deve essere sempre "votata per appello nominale e approvata dalla maggioranza assoluta dei componenti" della Camera; nel qual caso comporta, oltre alle dimissioni del Primo ministro, lo scioglimento della Camera medesima. Solo la cosiddetta sfiducia costruttiva, cioe' accompagnata dalla designazione di un nuovo Primo ministro, consente la prosecuzione della legislatura.

Tuttavia tale designazione deve essere operata "da parte dei deputati appartenenti alla maggioranza espressa dalle elezioni in numero non inferiore alla maggioranza dei componenti della Camera". Non solo. In forza di un'altra norma anti-ribaltone, "il Primo ministro si dimette altresí qualora la mozione di sfiducia sia stata respinta con il voto determinante dei deputati non appartenenti alla maggioranza espressa dalle

elezioni". Non sarà insomma più possibile cambiare in Parlamento la maggioranza di governo. Maggioranza e minoranza vengono blindate, sicché solo i parlamentari della maggioranza avranno - non già singolarmente, ma nel loro insieme - un potere di iniziativa politica e di responsabilizzazione dell'esecutivo, mentre i parlamentari della minoranza non conteranno nulla. È la fine della rappresentanza politica senza vincolo di mandato, essendo ciascun parlamentare vincolato alla coalizione di appartenenza. Ed è la violazione vistosa del principio basilare della democrazia politica, sancito dall'art. 67, secondo il quale "ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato". Ne risulta infatti un mandato imperativo dall'alto che vanifica il ruolo di controllo dell'intero Parlamento. Il suo effetto sarà quello non solo di emarginare l'opposizione, ma anche di disciplinare, ricattare e neutralizzare - come del resto è di fatto accaduto in questa legislatura - ogni potere di controllo della stessa maggioranza parlamentare.

È intorno a questo scempio che oggi occorre informare e mobilitare l'opinione pubblica nel corso della prossima campagna referendaria. Ma è chiaro che, per essere vinto, il referendum deve divenire una grande battaglia civile di rifondazione della democrazia costituzionale, non inquinata da proposte di compromesso del tipo "no a questa riforma" ma ad altre, nuove proposte di "aggiornamento". E questo potrà avvenire tanto quanto saranno soddisfatte due condizioni.

La prima è che il referendum venga promosso, nei tre mesi che ci separano dalla pubblicazione della legge di revisione sulla Gazzetta ufficiale, da un fronte di forze ben più largo di quello richiesto dall'art. 138 della Costituzione e già rappresentativo della maggioranza degli elettori: non dunque soltanto da un quinto dei membri di una Camera, ma da tutti i parlamentari dell'opposizione più quelli che nella maggioranza hanno manifestato dubbi e contrarietà; non soltanto da cinque Consigli regionali, ma da tutti i Consigli regionali nei quali il centrosinistra è maggioranza, e perciò dalla maggioranza delle Regioni; non soltanto da 500.000 elettori, ma da milioni di cittadini, utilizzando magari per la raccolta delle firme le votazioni primarie finora programmate o da programmare in vista delle prossime elezioni.

La seconda condizione è che il referendum si svolga all'insegna dell'emergenza democratica, oltre che costituzionale, e divenga un'occasione per una riflessione critica e autocritica sulla gravità della posta in gioco, sui guasti prodotti da oltre un decennio di logoramento costituzionale e sul nesso indissolubile che lega costituzione e democrazia. Sotto questo aspetto la campagna per le elezioni politiche e quella referendaria potranno avvantaggiarsi l'una dell'altra, avendo un tema centrale comune: la sconfitta culturale, oltre che politica, del progetto berlusconiano e della concezione della democrazia che è alle sue spalle e, insieme, la rifondazione, nello spirito pubblico, del carattere antifascista e garantista della Costituzione repubblicana e del suo valore normativo di programma politico e sociale, ancora in gran parte da attuare, e di fondamento e presidio della nostra democrazia.

Tratto dal sito <http://www.salviamolacostituzione.it/>

Brevi riflessioni sul metodo e sui contenuti (il c.d. premierato in particolare) di una riforma della costituzione francamente anti-costituzionale

Del Prof. Avv. Giuseppe Losappio

Subito una premessa. L'interlocutore ideale di questo intervento non è chi condivide le mie preoccupazioni sulla riforma costituzionale di recente approvata dal Parlamento; l'interlocutore ideale è tra gli indecisi, tra chi non ha ancora maturato un'opinione e, soprattutto, tra coloro che della riforma hanno elaborato un giudizio positivo. Con loro vorrei cercare di svolgere un discorso, un discorso razionale, un confronto pacato di argomenti ed esperienze; l'unico tipo di discorso capace di superare pregiudizi, valutazioni aprioristiche, rifiuti istintivi. Così coltivo la speranza di criticare questa riforma costituzionale senza che i miei argomenti siano a-priori rigettati perché sono/o posso essere considerato un avversario politico, peggio un nemico, che parla una lingua faziosa e falsa.

Parto, quindi, cercando di lanciare un ponte verso premesse che dovrebbero essere generalmente condivise. È un ponte che mi porta a Roma, il 23 luglio 1944, presso il teatro Brancaccio, circa un mese dopo la liberazione della capitale, quando il paese era ancora diviso.

...

Su questo ponte vorrei condurre due argomenti: metodo; contenuto.

Metodo

Muovo dalla premessa che la Costituzione è una "Casa comune" (La Pira). La Costituzione del 1948 fu approvata dalla c.d. "Costituente", un'assemblea eletta con metodo rigorosamente proporzionale al solo scopo di approvare la Carta , con una maggioranza schiacciante, prossima all'80 % dei suoi membri. La Costituente – va pure annotato – fu eletta all'indomani della seconda Guerra Mondiale, dopo il crollo del fascismo, in un contesto "tipicamente" costituzionale. Nel 2005, in assenza di particolari condizioni storiche, sono stati modificati ben 50 articoli (sui 139) e ne sono stati aggiunti 3. E' stato stravolto l'intero titolo II. La riforma, inoltre, è stata approvata a colpi di maggioranza, sotto il predominante impulso della Lega. Nell'ultimo scrutinio, alla Camera, i voti favorevoli sono stati 320; appena 5 in più del quorum richiesto (la maggioranza assoluta). Tutto questo è stato fatto da un Parlamento eletto con sistema maggioritario, mentre lo stesso Parlamento approvava una riforma del sistema elettorale di impronta proporzionale.

Dal centrodestra, a questi rilievi, si risponde che anche il centrosinistra, nella precedente legislatura, approvò a suon di maggioranza e in prossimità delle elezioni politiche, una riforma costituzionale. L'obiezione è storicamente fondata, ma non per questo è risolutiva. Senza dubbio il centrosinistra commise un errore votando, senza il contributo dell'opposizione di allora, una modifica della Costituzione; ma due torti non fanno una ragione. Non solo. Se errore fu quello del centrosinistra, errore peggiore è stata da ultimo quello del centrodestra. L'ultimo torto è decisamente più grave perché la riforma del centrosinistra fu assai più circoscritta di quella attuale (furono modificati solo 18 articoli e solo il Titolo V della parte seconda) e, peraltro, ricalcava i risultati dell'accordo raggiunto dai due schieramenti nella Bicamerale.

Contenuto

In questa sede non è possibile esaminare tutti i molteplici e controversi profili della riforma. Mi limito a qualche cenno sull'aspetto più delicato e preoccupante: la riforma del Capo del Governo

Il testo costituzionale non parla più di Presidente del Consiglio dei Ministri. Parla di «Primo Ministro». Si utilizza, cioè, una locuzione, che non a caso la Costituente non aveva utilizzato. L'espressione «primo ministro» infatti era stata introdotta da una delle c.d. leggi fascistissime (l. 24 dicembre 1925, n. 2263, art. 1).

Nella riforma il Primo ministro:

- è eletto a suffragio universale e diretto dal popolo (art. 92);
- non necessita della fiducia della Camera (« ... la Camera si esprime con un voto sul programma ...» (art. 94, comma 1);
- il Primo ministro determina la politica generale del Governo. Egli dirige, promuove e coordina l'attività dei ministri. Non è più, quindi, come nel sistema attuale, un primus inter pares; è il capo che comanda.
- Il Primo ministro chiede al Presidente della Repubblica lo scioglimento della Camera dei deputati, che provvede con decreto (art. 88, comma 1, lett. a)).
- «Il Primo ministro può porre la questione di fiducia e chiedere che la Camera dei deputati si esprima con priorità su ogni altra proposta, con voto conforme alle Proposte del Governo, nei casi previsti dal suo regolamento. La votazione ha luogo per appello nominale. In caso di voto contrario il Primo ministro si dimette» (art. 94, comma 2)

Le dimissioni del Primo ministro comportano lo scioglimento della Camera (salvo nel caso in cui venga presentata una mozione di sfiducia costruttiva, oggetto di una disciplina estremamente complessa e irrealistica).

In breve: il Primo ministro può sciogliere la Camera , mentre la Camera di fatti non può sfiduciare il Primo ministro senza determinare con la stessa sfiducia il suo scioglimento. La vita della Camera e quella del Primo ministro sono legate a doppio filo. Stanno e cadono insieme. Si tratta di uno stravolgimento radicale dell'impianto costituzionale che:

- determina il collasso del garantismo costituzionale. La Costituzione del '48 – «un compromesso garantistico, più che un compromesso politico – con questa riforma non è più un compromesso e non è più garanzia.
- Questa riforma costituzionale pone l'Italia al di fuori dell'esperienze democratiche occidentali. Lo stesso governo che si picca di esportare (con le armi) la democrazia all'estero adotta una Costituzione che nega radicalmente un principio fondamentale della democrazia parlamentare: l'indipendenza tra esecutivo e legislativo.

E' un fatto: in nessun sistema di democrazia occidentale il parlamento si regge sulla fiducia del governo. A queste critiche si è abbozzata una risposta abbozzando che la soluzione adottata con la riforma sarebbe analoga al modello francese, a quello americano e a quello inglese. Nulla di più falso:

- L'art. 12 della Costituzione Francese prescrive che: «Il Presidente della Repubblica può, sentito il Primo ministro e i Presidenti delle Assemblee, sciogliere l'Assemblea nazionale».
- Negli Stati Uniti il Congresso è del tutto indipendente rispetto al Presidente. Il Congresso non può sfiduciare il Presidente; il Presidente non può sfiduciare il Congresso.
- Il riferimento alla Costituzione inglese è, se possibile, ancora più inesatto. La Costituzione del Regno Unito non è come quella italiana una Costituzione scritta; essa è il risultato di stratificazioni successive nelle quali ha un ruolo rilevante la prassi. E' quindi a priori metodologicamente sbagliato porre a confronto due esperienze così diverse. In ogni caso il potere di dissolution (potere di scioglimento delle camere) che in epoca passata è stato di fatto utilizzato dal Premier inglese oggi è «caduto in desuetudine nella Gran Bretagna del parlamentarismo avanzato» (Torre, in www.associazionecostituzionalisti.it). La dissolution è quindi un decrepito fantasma del sistema costituzionale britannico, sistema in cui, in ogni caso, il premier dopo le elezioni è (a differenza della riforma Costituzionale che stiamo esaminando) soggetto alla fiducia parlamentare.

La verità è che nemmeno durante il Fascismo si arrivò a tanto: la l. 24 dicembre 1925, n. 2263, che (art. 2) emancipò il Primo Ministro dal controllo della Camere (stabilendo che fosse il Re a nominare il capo del governo e questi solo al Re – e non più alle Camere – rispondesse del suo operato), non giunse all'estremo di stabilire che il Primo ministro potesse sciogliere le Camere.

Un'ultima nota: Bobbio (tra gli altri) ha insegnato che una Costituzione non deve essere valutata solo per quello che dice, ma anche per il modo in cui viene interpretata nella realtà politica. Nella prospettiva della «realtà politica» attuale lo scenario diventa ancora più inquietante; questa sciagurata riforma, infatti, è destinata ad interagire:

- con una legge elettorale proporzionale che indebolisce (e frammenta) il Parlamento e che introduce le liste bloccate, nelle quali, cioè sono i vertici dei partiti a stabilire chi e in che ordine può partecipare alla competizione elettorale;
- con l'irrisolta questione del conflitto di interessi e, quindi, nell'ipotesi in cui fosse riconfermato l'attuale Presidente del Consiglio, di un Primo ministro proprietario (tra l'altro) di ben tre reti private;
- con l'indebolimento della indipendenza della Corte Costituzionale, della magistratura e da ultimo della Banca d'Italia.

Lo scenario è fosco. Si delinea una sorta di «monarchia democratica» (la definizione è di Bartolomeo Sorge), di tirannia della maggioranza che pretende di sottrarsi ad ogni controllo: quello del Parlamento, della Corte Costituzionale, della Magistratura e anche dell'opinione pubblica (che si pretende di condizionare con il controllo dei mass media).

Sono prospettive che evocano un classico del pensiero democratico e liberale: «Bisogna sempre ... -scrive de Tocquville- porre in qualche parte un potere sociale superiore a tutti gli altri; ma la libertà è in pericolo quando questo potere non trova innanzi a sé alcun ostacolo che possa rallentare il suo cammino, dandogli il tempo di moderarsi. L'onnipotenza in sé mi sembra una cosa cattiva e pericolosa; il suo esercizio è superiore alle forze dell'uomo, chiunque esso sia; solo Iddio può essere onnipotente senza pericolo, perché la sua saggezza e la sua giustizia sono sempre uguali al suo potere. Non vi è dunque sulla terra autorità ... che possa agire senza controllo e dominare senza ostacolo. Quando, dunque, io vedo accordarsi il diritto o la facoltà di fare tutto a qualsiasi potenza ... io dico: qui è il germe della tirannide; e cerco di andare a vivere sotto altre leggi».

BIBLIOGRAFIA ESSENZIALE

Per iniziare, vorrei segnalare il libro a cura di Franco Bassanini, *Costituzione, una riforma sbagliata*, Passigli editore, 2004. Dalla quarta di copertina:

“La riforma votata dal Senato riscrive quarantatré articoli della Costituzione italiana. È, di fatto, una nuova Costituzione. È anche una buona Costituzione? Per stabilirlo, Astrid ha riunito i maggiori esperti italiani: costituzionalisti, politologi, scienziati delle istituzioni. Qui sono raccolti i loro giudizi. Pochi favorevoli, molti critici.

Le critiche sono radicali: demoliscono il disegno complessivo della riforma, ne rilevano l'incoerenza con i principi del costituzionalismo moderno, ne denunciano i rischi per i diritti e le libertà costituzionali. Insomma: la riforma non chiude la transizione costituzionale. Non pone le basi per la costruzione di un moderno Stato federale. Apre, al contrario, una grande questione democratica, minaccia l'unità del Paese, mescola contraddittoriamente derive secessioniste e rivincite centraliste. Delinea una forma di governo unica al mondo, basata sulla dittatura elettiva di un uomo solo. Mette a rischio l'universalità dei diritti e delle libertà costituzionali.

Val la pena scardinare la Costituzione repubblicana per raggiungere questi risultati?

La domanda è rivolta ai legislatori; e a tutti i lettori, che prenderanno la decisione finale, in uno storico referendum.

Questo libro può aiutarli a farsi un'idea.

E a prendere la decisione giusta”.

In tutti questi anni di governo Berlusconi sono stati scritti parecchi libri sul suo nefasto operato istituzionale e politico da scrittori e giornalisti di sinistra, ma anche moderati o, addirittura, di origine e formazione politica liberale. Appartiene a questa categoria il seguente testo che consiglio vivamente: David Lane, *L'ombra del potere*, ed. Laterza, 2005.

David Lane è il famoso giornalista dell'*Economist* che ripetutamente ha messo sotto accusa Berlusconi per una miriade di motivi di carattere istituzionale. Riporto alcune citazioni sul libro dalla seconda di copertina:

“Quanto di più convincente io abbia letto sulla preoccupante condizione dell'odierna democrazia italiana” - John Dickie, “Literary Review”

“Tutta l'Europa dovrebbe riflettere seriamente su quanto sta avvenendo alla democrazia nell'Italia di Berlusconi” - Joseph Farrell, “Sunday Herald”.

Per evitare nefasti effetti sul piano delle denunce civili e penali, la casa editrice del libro ha incaricato, prima della pubblicazione del libro stesso, uno stuolo di avvocati per verificare la veridicità di quanto scritto. Naturalmente, appena il testo è uscito in Italia, Berlusconi ha sporto svariate querele, ma ancora, con nessun effetto.

Infine, concludo indicando due importanti siti Internet rappresentativi delle poche fonti di informazione attendibili e non manipolate impegnati sul piano della difesa della Costituzione italiana:



<http://www.salviamolacostituzione.it/>



<http://www.libertaegiustizia.it>