

segue da pagina 1

## Quel 2 giugno 1946 iniziò questo percorso di democrazia.

E non vogliamo che venga interrotto da abusi su quanto stabilisce l'art. 138 della Costituzione, che prevede la revisione costituzionale, ma non certo la sua manomissione allargando a dismisura il potere del Governo a scapito della rappresentatività. Proprio quanto si prospetta con le attuali modifiche della Carta, profilando un inquietante cambiamento di fatto della stessa forma istituzionale dello Stato.

Quella che «non è oggetto di revisione» come con grande lungimiranza stabilisce l'art. 139.

Diversamente, infatti, non è più revisione costituzionale, ma colpo di Stato.

Questo pericolo fu già sventato dagli italiani nel 2006, bocciando al referendum la «riforma Berlusconi».

Allora però il trasformismo del più grande partito di sinistra non era arrivato a forza di metabolizzazioni in cambi di nome, finanche a perdersi l'anima della Costituzione repubblicana cambiandone ben 47 articoli.

## Quando Napolitano era per il No

È interessante ricordare che, chi oggi sembra essere *testimonial* eccellente di queste modifiche, da Senatore della 14ª Legislatura, nella seduta n. 898 del 15/11/2005, dichiarava: «Quel che anch'io giudico inaccettabile è, invece, il voler dilatare in modo abnorme i poteri del Primo Ministro, secondo uno schema che non trova l'eguale in altri modelli costituzionali europei e, più in generale, lo sfuggire ad ogni vincolo di pesi e contrappesi, di equilibri istituzionali, di limiti e di regole da condividere».

E continuava: «il contrasto che ha preso corpo in Parlamento da due anni a questa parte e che si proporrà agli elettori chiamati a pronunciarsi prossimamente nel referendum confermativo non è tra passato e futuro, tra conservazione e innovazione, come si vorrebbe far credere, ma tra due antitetiche versioni della riforma dell'ordinamento della Repubblica: la prima, dominata da una logica di estrema personalizzazione della politica e del potere e da un deterioro compromesso tra calcoli di parte, a prezzo di una disarticolazione del tessuto istituzionale; la seconda, rispondente ad un'idea di coerente ed efficace riassetto dei poteri e degli equilibri istituzionali nel rispetto di fondamentali principi e valori democratici».

È questione cogente ancora oggi quella che poneva allora saggiamente Giorgio Napolitano, perché non si arrivi alla notte della Repubblica parlamentare.

## La Costituzione innanzitutto

Ecco allora che il popolo sovrano si deve riappropriare della sua piena sovranità, perché la Costituzione continui ad essere la stella polare sopra la testa di tutti e non ostaggio di una maggioranza di turno, che per altro cerca di blindarsi al potere con l'ultrapremiale legge elettorale, varata dopo che il *porcellum* è stato cassato dalla Corte costituzionale.

È il controverso *Italicum*, pure esso in odore di anticostituzionalità (Cfr: *Libero Pensiero*, n° 75, marzo 2016).

Ci dicono che tutto questo servirebbe a «modernizzare» il Paese e a governarlo.

Ce lo siamo sentito dire già nell'era del decisionismo craxiano... poi ancora nel ventennio berlusconiano.

Ma se alla governabilità è sacrificata la democrazia non è difficile immaginare cosa ci aspetta.

Di regresso in regresso, di defezione in defezione costituzionale, torneremo al monarca assoluto?

## REFERENDUM SULLE MODIFICHE COSTITUZIONALI

# Appello dei COSTITUZIONALISTI

**D**i fronte alla prospettiva che la legge costituzionale di riforma della Costituzione sia sottoposta a referendum nel prossimo autunno, i sottoscritti, docenti, studiosi e studiosi di diritto costituzionale, ritengono doveroso esprimere alcune valutazioni critiche.

Non siamo fra coloro che indicano questa riforma come l'anticamera di uno stravolgimento totale dei principi della nostra Costituzione e di una sorta di nuovo autoritarismo.

Siamo però preoccupati che un processo di riforma, pur originato da condivisibili intenti di miglioramento della funzionalità delle nostre istituzioni, si sia tradotto infine, per i contenuti ad esso dati e per le modalità del suo esame e della sua approvazione parlamentare, nonché della sua presentazione al pubblico in vista del voto popolare, in una potenziale fonte di nuove disfunzioni del sistema istituzionale e nell'appannamento di alcuni dei criteri portanti dell'impianto e dello spirito della Costituzione.

## La Costituzione è bene comune

**1** – Siamo anzitutto preoccupati per il fatto che il testo della riforma – ascritto ad una iniziativa del Governo – si presenti ora come risultato raggiunto da una maggioranza (peraltro variabile e ondeggiante) prevalsa nel voto parlamentare («abbiamo i numeri») anziché come frutto di un consenso maturato fra le forze politiche; e che ora addirittura la sua approvazione referendaria sia presentata agli elettori come decisione determinante ai fini della permanenza o meno in carica di un Governo. La Costituzione, e così la sua riforma, sono e debbono essere patrimonio comune il più possibile condiviso, non espressione di un indirizzo di governo e risultato del prevalere contingente di alcune forze politiche su altre. La Costituzione non è una legge qualsiasi, che persegue obiettivi politici contingenti, legittimamente voluti dalla maggioranza del momento, ma esprime le basi comuni della convivenza civile e politica. È indubbiamente un prodotto «politico», non della politica contingente, basata sullo scontro senza quartiere fra maggioranza e opposizione del momento. Ecco perché anche il modo in cui si giunge ad una riforma investe la stessa «credibilità» della Carta costituzionale e quindi la sua efficacia. Già nel 2001 la riforma del titolo V, approvata in Parlamento con una ristretta maggioranza, e pur avallata dal successivo referendum, è stato un errore da molte parti riconosciuto, e si è dimostrata più fonte di conflitto che di reale miglioramento delle istituzioni.

## Un Senato molto strano

**2** – Nel merito, riteniamo che l'obiettivo, pur largamente condiviso e condivisibile, di un superamento del cosiddetto bicameralismo perfetto (al quale peraltro sarebbe improprio addebitare la causa principale delle disfunzioni osservate nel nostro sistema istituzionale), e dell'attribuzione alla sola Camera dei deputati del compito di dare o revocare la fiducia al Governo, sia stato perseguito in modo incoerente e sbagliato. Invece di dar vita ad una seconda Camera che sia reale espressione delle istituzioni regionali, dotata dei poteri necessari per realizzare un vero dialogo e confronto fra rappresentanza nazionale e rappresentanze regionali sui temi che le coinvolgono, si è configurato un Senato estremamente indebolito, privo delle funzioni essenziali per realizzare un vero regionalismo cooperativo: esso non avrebbe infatti poteri effettivi nell'approvazione di molte delle leggi più rilevanti per l'as-



setto regionalistico, né funzioni che ne facciano un valido strumento di concertazione fra Stato e Regioni. In esso non si esprimerebbero le Regioni in quanto tali, ma rappresentanze locali inevitabilmente articolate in base ad appartenenze politico-partitiche (alcuni consiglieri regionali eletti – con modalità rinviate peraltro in parte alla legge ordinaria – anche come senatori, che sommerebbero i due ruoli, e in Senato voterebbero ciascuno secondo scelte individuali). Ciò peraltro senza nemmeno riequilibrare dal punto di vista numerico le componenti del Parlamento in seduta comune, che è chiamato ad eleggere organi di garanzia come il Presidente della Repubblica e una parte dell'organo di governo della magistratura: così che queste delicate scelte rischierebbero di ricadere anch'esse nella sfera di influenza dominante del Governo attraverso il controllo della propria maggioranza, specie se il sistema di elezione della Camera fosse improntato (come lo è secondo la legge da poco approvata) a un forte effetto maggioritario.

### Confusioni legislative

3 – Ulteriore effetto secondario negativo di questa riforma del bicameralismo appare la configurazione di una pluralità di procedimenti legislativi differenziati a seconda delle diverse modalità di intervento del nuovo Senato (leggi bicamerali, leggi monocamerali ma con possibilità di emendamenti da parte del Senato, differenziate a seconda che tali emendamenti possano essere respinti dalla Camera a maggioranza semplice o a maggioranza assoluta), con rischi di incertezze e conflitti.

### Il rapporto Stato Regioni

4 – L'assetto regionale della Repubblica uscirebbe da questa riforma fortemente indebolito attraverso un riparto di competenze che alle Regioni toglierebbe quasi ogni spazio di competenza legislativa, facendone organismi privi di reale autonomia, e senza garantire adeguatamente i loro poteri e le loro responsabilità anche sul piano finanziario e fiscale (mentre si lascia intatto l'ordinamento delle sole Regioni speciali). Il dichiarato intento di ridurre il contenzioso fra Stato e Regioni viene contraddetto perché non si è preso atto che le radici del contenzioso medesimo non si trovano nei criteri di ripartizione delle competenze per materia – che non possono mai essere separate con un taglio netto – ma piuttosto nella mancanza di una coerente legislazione statale di attuazione: senza dire che il progetto da un lato pretende di eliminare le competenze concorrenti, dall'altro definisce in molte materie una competenza "esclusiva" dello Stato riferita però, ambiguamente, alle sole "disposizioni generali e comuni". Si è rinunciato a costruire strumenti efficienti di cooperazione fra centro e periferia. Invece di limitarsi a correggere alcuni specifici errori della riforma del 2001, promuovendone una migliore attuazione, il nuovo progetto tende sostanzialmente, a soli quindici anni di distanza, a rovesciarne l'impostazione, assumendo obiettivi non solo diversi ma opposti a quelli allora perseguiti di rafforzamento del sistema delle autonomie.

### Costi e funzionamento delle Istituzioni

5. Il progetto è mosso anche dal dichiarato intento (espreso addirittura nel titolo della legge) di contenere i costi di funzionamento delle istituzioni. Ma il buon funzionamento delle istituzioni non è prima di tutto un problema di costi legati al numero di persone investite di cariche pubbliche (costi sui quali invece è giusto intervenire, come solo in parte si è fatto finora, attraverso la legislazione ordinaria), bensì di equilibrio fra organi diversi, e di potenziamento, non di indebolimento, delle rappresentanze elettive. Limitare il numero di senatori a meno di un sesto di quello dei deputati; sopprimere tutte le Province, anche nelle Regioni più grandi, e costruire le Città metropolitane come enti eletti in secondo grado, anziché rivedere e razionalizzare le dimensioni territoriali di tutti gli enti in cui si articola la Repubblica; non prevedere i modi in cui garantire sedi di necessario confronto fra istituzioni politiche e rappresentanze sociali dopo la soppressione del Cnel: questi non sono modi adeguati per garantire la ricchezza e la vitalità del tessuto democratico del paese, e sembrano invece un modo per strizzare l'occhio alle posizioni tese a sfiduciare le forme della politica intesa come luogo di partecipazione dei cittadini all'esercizio dei poteri.

### Decreti Legge del Governo, Leggi elettorali e vigilanza della Corte Costituzionale

6 – Sarebbe ingiusto disconoscere che nel progetto vi siano anche previsioni normative che meritano di essere guardate con favore: tali la restrizione del potere del Governo di adottare decreti leggi, e la contestuale previsione di tempi certi per il voto della Camera sui progetti del Governo che ne caratterizzano l'indirizzo politico; la previsione (che peraltro in alcuni di noi suscita perplessità) della possibilità di sottoporre in via preventiva alla Corte costituzionale le leggi elettorali, così che non si rischi di andare a votare (come è successo nel 2008 e nel 2013) sulla base di una legge incostituzionale; la promessa di una nuova legge costituzionale (rinviate peraltro ad un indeterminato futuro) che preveda referendum propositivi e di indirizzo e altre forme di consultazione popolare.

### Il Sì o il No in blocco è democratico?

7 – Tuttavia questi aspetti positivi non sono tali da compensare gli aspetti critici di cui si è detto. Inoltre, se il referendum fosse indetto – come oggi si prevede – su un unico quesito, di approvazione o no dell'intera riforma, l'elettore sarebbe costretto ad un voto unico, su un testo non omogeneo, facendo prevalere, in un senso o nell'altro, ragioni "politiche" estranee al merito della legge. Diversamente avverrebbe se si desse la possibilità di votare separatamente sui singoli grandi temi in esso affrontati (così come se si fosse scomposta la riforma in più progetti, approvati dal Parlamento separatamente).

segue da pagina 3

Per tutti i motivi esposti, pur essendo noi convinti dell'opportunità di interventi riformatori che investano l'attuale bicameralismo e i rapporti fra Stato e Regioni, l'orientamento che esprimiamo è contrario, nel merito, a questo testo di riforma.



#### Firmatari

Francesco Amirante - Magistrato, Vittorio Anzioloni - Università di Milano Statale, Luca Antonini - Università di Padova, Antonio Baldassarre - Università LUISS di Roma, Sergio Bartole - Università di Trieste, Ernesto Bettinelli - Università di Pavia, Franco Bile - Magistrato, Paolo Caretti - Università di Firenze, Lorenza Carlassare - Università di Padova, Francesco Paolo Casavola - Università di Napoli Federico II, Enzo Cheli - Università di Firenze, Riccardo Chieppa - Magistrato, Cecilia Corsi - Università di Firenze, Antonio D'Andrea - Università di Brescia, Ugo De Siervo - Università di Firenze, Mario Dogliani - Università di Torino, Gianmaria Flick - Università LUISS di Roma, Franco Gallo - Università LUISS di Roma, Silvio Gambino - Università della Calabria, Mario Gori - Università di Brescia, Stefano Grassi - Università di Firenze, Enrico Grosso - Università di Torino, Riccardo Guastini - Università di Genova, Giovanni Guiglia - Università di Verona, Fulco Lanchester - Università di Roma La Sapienza, Sergio Lariccia - Università di Roma La Sapienza, Donatella Loprieno - Università della Calabria, Joerg Luther - Università Piemonte orientale, Paolo Maddalena - Magistrato, Maurizio Malo - Università di Padova, Andrea Manzella - Università LUISS di Roma, Anna Marzanati - Università di Milano Bicocca, Luigi Mazzella - Avvocato dello Stato, Alessandro Mazzitelli - Università della Calabria, Stefano Merlini - Università di Firenze, Costantino Murgia - Università di Cagliari, Giuseppe Neppi Modona - Università di Torino, Walter Nocito - Università della Calabria, Valerio Onida - Università di Milano Statale, Saule Panizza - Università di Pisa, Maurizio Pedrazza Gorlero - Università di Verona, Barbara Pezzini - Università di Bergamo, Alfonso Quaranta - Magistrato, Saverio Regasto - Università di Brescia, Giancarlo Rolla - Università di Genova, Roberto Romboli - Università di Pisa, Claudio Rossano - Università di Roma La Sapienza, Fernando Santosuosso - Magistrato

29 aprile 2016

# La Resistenza continua

*«Nella storia dei rapporti tra governanti e governati - affermava Norberto Bobbio - si è sempre contrapposto il dovere di obbedienza invocato dai sovrani al diritto di resistenza invocato dai popoli. Ebbene, la Resistenza è stato un gigantesco fenomeno di disobbedienza civile in nome di ideali superiori come libertà, eguaglianza, giustizia, fratellanza dei popoli. Richiamarsi alla Resistenza oggi vuol dire richiamarsi al valore perenne di questi ideali, rispetto ai quali si giudica la vitalità, la nobiltà, la dignità di un popolo». Questo spirito animò il grande fenomeno della resistenza italiana e europea al nazifascismo ed oggi è quello stesso spirito che ci deve sostenere contro il pericoli di nostalgie di accentramenti di potere ai danni della democrazia costituzionale*

di Antonio Caputo

La Resistenza deve essere considerata, scriveva Bobbio, sotto tre aspetti diversi: europeo, nazionale, universale. Come fenomeno europeo, la Resistenza è stata un moto di liberazione nazionale contro il nazismo: in quanto tale non differisce da quella di altri paesi. Come fenomeno italiano, la guerra contro il nazismo è stata insieme una lotta di liberazione dalla dittatura fascista in nome dei "diritti inviolabili" - così li chiama la nostra Costituzione - dell'uomo.

Ma la Resistenza ha avuto anche un significato universale: in quanto guerra popolare, spontanea, non comandata dall'alto, essa è stata un grande moto di emancipazione umana, che mirava molto più lontano e i cui effetti, proprio per questo, non sono ancora finiti: per una società internazionale più giusta, ispirata agli ideali di pace e di fraternità tra i popoli.

#### Il coraggio della dignità contro il sopruso

Chi legga le Lettere dei condannati a morte della Resistenza europea, da cui parlano nell'estremo saluto alla vita: operai, intellettuali e contadini, comunisti, socialisti, cattolici, liberali, si accorge che esse sono animate da un comune sentire.

Da quelle lettere si sprigiona un inno grandioso e solenne alla speranza degli uomini. Un giovane francese, assassinato a 21 anni, scrive: «Presto il duro inverno, presto anche la bella estate; io riderò della morte perché non morirò, non mi uccideranno, mi faranno vivere eternamente: il mio nome risuonerà dopo la morte non come un rintocco funebre, ma come un volo di speranza».

Riprendendo da una delle più belle pagine di un romanzo di Italo Calvino le parole del suo partigiano Kim, il «furore» della guerra civile coinvolgeva entrambi gli schieramenti, ma «da noi, dai partigiani, niente va perduto, nessun gesto, nessun sparo, pure uguale a loro, va perduto. Tutto servirà, se non a liberare noi, a liberare i nostri figli, a costruire una umanità senza più rabbia, serena, in cui si possa non essere cattivi».

Queste parole sono come l'inizio di un canto corale che sarà ripetuto da mille altre. Sono gli ideali supremi che vengono espressi dal commovente coro dei partigiani di tutta Europa: il ritorno ad una vita operosa in uno stato di pace dopo i duri anni di una guerra devastatrice, la restaurazione delle principali libertà civili, per cui l'uomo acquista il diritto di essere riconosciuto come persona, e l'attuazione di una maggiore giustizia sociale contro ogni forma di privilegio.

#### Non c'è pace senza libertà e giustizia

L'ideale della pace. Un partigiano ucraino scrive: «La guerra è la più grande sciagura dell'umanità. Speriamo che dopo questa guerra venga una pace che renda possibile per molto tempo, e forse per sempre, la felicità. Conge-