

Lettera ai parlamentari

Inviata dal Comitato per il No nel referendum confermativo della riforma Renzi-Boschi

LE RAGIONI DEL NO

Onorevoli deputati e onorevoli senatori,

1. la vasta e complessa riforma costituzionale che vi accingete a votare in quarta lettura, ma pur sempre nell'ambito della prima deliberazione, è una riforma che, in coerenza col nostro sistema di democrazia parlamentare, avrebbe dovuto procedere dall'iniziativa parlamentare, e non dal Presidente del Consiglio dei ministri Renzi e dal Ministro per le Riforme Boschi. Il che ha determinato inammissibili interferenze da parte dei medesimi sulla libertà di coscienza dei parlamentari in sede referente e in assemblea; e con modalità di approvazione che se legittime per leggi ordinarie, non lo sono certo per le leggi di revisione costituzionali. Come, ad esempio, l'asserita non emendabilità degli articoli approvati sia da Camera che da Senato, che è bensì un principio valido per le leggi ordinarie (art. 104 reg. Sen.) ma non per le leggi costituzionali.

Contro l'applicabilità di tale norma vi è, infatti, non solo il precedente della Giunta del regolamento della Camera del 5 maggio 1993 (presidente Napolitano), secondo il quale nel procedimento di revisione costituzionale possono essere introdotti emendamenti anche soppressivi pur quando sul testo si sia formata la "doppia conforme", ma sussiste l'argomento ulteriore – assorbente e insuperabile – secondo il quale, fino a quando non sia stata definitivamente approvata e promulgata, una modifica non può prevalere sulla Costituzione vigente e sostituirsi ad essa.

2. Quella che vi accingete ad approvare in seconda lettura, pur sempre nell'ambito della prima deliberazione, è una revisione costituzionale che, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014 – dichiarativa dell'incostituzionalità di talune norme del c.d. Porcellum -, non avrebbe dovuto essere nemmeno presentata in questa legislatura.

La Corte costituzionale, nella citata sentenza (v. il n. 7 del cons. in dir.), ebbe infatti a precisare che, a seguito dell'incostituzionalità di tali norme, le Camere avrebbero potuto continuare ad operare grazie ad un principio implicito – il «principio fondamentale della continuità dello Stato» – però essenzialmente limitato nel tempo, come esemplificato dalla stessa Corte, in quella sentenza, col richiamo alla prorogatio prevista negli articoli 61 e 77, comma 2, Cost., che prevedono tutt'al più un'efficacia non superiore ai tre mesi!

3. Ancora: tale legge di revisione costituzionale è disomogenea nel contenuto, e pertanto contraria all'art. 48 Cost., in quanto costringe l'elettore ad esprimere con un solo voto il suo favore contestualmente a proposito sia delle modifiche alla forma di governo, sia delle modifiche ai rapporti tra Stato e autonomie locali, ancorché egli sia favorevole solo ad una delle due. Ripetendo così l'errore della riforma Berlusconi del 2005, che violava per l'appunto la libertà di voto dell'elettore.

4. Gravi e svariate sono poi le perplessità che sollevano gli articoli fin qui approvati, molti dei quali – come si dirà nel prosieguo – ridondano addirittura nella violazione dei principi supremi dell'ordinamento costituzionale, come tali non sopprimibili ancorché con legge di revisione costituzionale, sulle quali la Corte, come esplicitamente affermato nella sent. n. 1146 del 1988 (ripetutamente ribadita), si è esplicitamente riservata di dichiararne l'incostituzionalità ove tempestivamente investita della relativa questione.

I principi supremi che vengono esplicitamente violati dal d.d.dl. Renzi-Boschi sono, in primo luogo, il principio della sovranità popolare di cui all'art. 1 Cost. (ritenuto ineliminabile dalle sentenze nn. 18 del 1982, 609 del 1988, 309 del 1999, 390 del 1999 e, da ultimo, dalla sent. n. 1 del 2014, secondo la quale «la volontà dei cittadini espressa attraverso il voto (...) costituisce il principale strumento di manifestazione della sovranità popolare»). In secondo luogo il principio di eguaglianza e di razionalità di cui all'art. 3 Cost. (sentenze nn. 18 del 1982, 388 del 1991, 62 del 1992 e 15 del 1996).

4.1. Il principio secondo il quale «la volontà dei cittadini espressa attraverso il voto (...) costituisce il principale strumento di manifestazione della sovranità popolare») è violato dal “nuovo” art. 57, commi 2 e 5, il quale, con una formulazione criptica indegna di una Costituzione, da un lato, esclude comunque che i senatori-sindaci non vengano eletti dai cittadini nemmeno in via indiretta, dall'altro prevede che la scelta dei senatori-consiglieri regionali avvenga da parte dei consiglieri regionali, che dovrebbero però conformarsi al risultato delle elezioni regionali. Per cui, delle due l'una: o l'elezione dei senatori-consiglieri si conformerà integralmente al risultato delle elezioni regionali e allora ne costituirà un inutile duplicato oppure se ne distaccherà e allora viola il principio dell'elettività diretta del Senato sancito dall'art. 1 della Costituzione.

Si badi bene: l'esigenza dell'elettività diretta del Senato non è fine a se stessa, essa consegue da ciò, che, anche a seguito della riforma Renzi-Boschi, il Senato eserciterebbe sia la funzione legislativa sia la funzione di revisione costituzionale che, per definizione, costituiscono il più alto esercizio della sovranità popolare.

Di qui l'ineludibilità del voto dei cittadini che, della sovranità popolare, «costituisce il principale strumento di manifestazione».

Senza poi dimenticare che solo l'elezione popolare diretta consentirebbe di svincolare l'elezione del Senato dalle beghe esistenti nei micro-sistemi politici regionali, come è stato sottolineato, tra gli altri, dal Presidente emerito della Corte costituzionale Gaetano Silvestri. Il che, detto più ruvidamente, sta a significare che l'elezione diretta sottrarrebbe, almeno in via di principio, le elezioni dei senatori dal tessuto di scandali che contraddistingue la politica locale italiana.

4.2. Passando alle violazioni del principio supremo di eguaglianza e razionalità (art. 3), la prima e più evidente consiste nella macroscopica differenza numerica dei deputati rispetto ai senatori, che rende praticamente irrilevante – nelle riunioni del Parlamento in seduta comune per l'elezione del Presidente della Repubblica e dei componenti laici del CSM – la presenza del Senato a fronte della sovrachiantante rappresentanza della Camera,.

Sotto un diverso profilo, la competenza dei 100 senatori ad eleggere due giudici costituzionali mentre i 630 deputati ne eleggerebbero solo tre, solleva sia un problema di proporzionalità a svantaggio della Camera, sia un problema di inadeguatezza tecnica dei senatori nella scelta dei giudici costituzionali, che finirebbe per essere effettuata dalle segreterie nazionali dei partiti politici.

Né si può sottacere che, secondo la riforma Renzi-Boschi, i 95 senatori eletti dai consigli regionali continuerebbero ad esercitare part time la funzione di consigliere regionale o di sindaco, per cui è facile prevedere che eserciterebbero in maniera del tutto insufficiente le funzioni senatoriali. Con un'ulteriore evidente violazione del principio di eguaglianza-razionalità

4.3. Nel sistema federale tedesco – che alcuni parlamentari erroneamente ritengono di aver introdotto in Italia (sic!) – il Bundesrat, l'equivalente tedesco del nostro Senato (operante però sin dalla Costituzione imperiale del 1870, tranne la parentesi hitleriana), è costituito dalle sole rappresentanze dei singoli Länder che, a seconda dell'importanza del Land, hanno a disposizione da 3 a 6 voti per ogni deliberazione.

Ebbene, a parte l'ovvia considerazione, anch'essa ignorata, che i cittadini dei singoli Länder eleggono bensì il Governo del Land, ma non, indirettamente, il Bundesrat, ciò che deve essere sottolineato è che nel Bundesrat sono presenti i singoli Governi del Länder, con tutto il loro peso politico, nei confronti del Governo federale, derivante dall'elezione popolare.

Ci si deve allora realisticamente chiedere quale mai forza possa avere il Senato della Repubblica – privo di effettiva politicità (v. ancora G. Silvestri) -, sia nei confronti dello Stato centrale, sia dei Governatori delle singole Regioni, in quanto composto da soli 100 senatori part time consiglieri o sindaci.

4.4. Di minore importanza pratica è il problema, che però testimonia la trascuratezza e superficialità del disegno costituzionale del Governo Renzi, della nomina presidenziale dei cinque senatori che durerebbero in carica per sette anni, quanto quindi il Presidente che li ha nominati.

A parte le perplessità a proposito del "partitino" del Presidente, che verrebbe così costituito, una cosa sono i senatori a vita in un Senato avente finalità generali, altra cosa, assai più discutibile, sono i senatori eletti in un Senato delle autonomie (G. Silvestri, S. Mangiameli).

Da questo diverso angolo visuale, volendo a tutti i costi mantenere questo pubblico riconoscimento per chi ha illustrato la Patria, sarebbe allora più logico (rectius, meno illogico) che il riconoscimento avvenisse nell'ambito della Camera dei deputati, in quanto essa sola manterrebbe le funzioni di rappresentanza generale del popolo italiano nell'ambito delle quali i deputati "del Presidente" avrebbero una indubbia funzione culturale da svolgere.

5. Il vero è che tutti questi apparenti errori e apparenti strafalcioni costituiscono piuttosto dei precisi tasselli che determineranno lo spostamento dell'asse istituzionale a favore dell'esecutivo.

Grazie all'attribuzione alla sola Camera dei deputati del rapporto fiduciario col Governo, e, grazie all'Italicum – in conseguenza del quale il partito di maggioranza relativa, anche col 30 per cento dei voti e col 50 per cento degli astenuti, otterrebbe la maggioranza dei seggi – l'asse istituzionale verrà spostato decisamente in favore dell'esecutivo, che diverrebbe a pieno titolo il dominus dell'agenda dei lavori parlamentari, con buona pace della citata sentenza n. 1 del 2014 della Corte costituzionale, secondo la quale la "rappresentatività" non dovrebbe mai essere penalizzata dalla "governabilità".

Il Governo, rectius, il Premier, sarebbe quindi il dominus dell'agenda parlamentare, anche se un qualche problema la darà la cervellotica varietà di ben otto diversi iter legislativi a seconda delle materie (F. Bilancia).

Il Governo, rectius, il Premier, dominerà pertanto la Camera dei deputati cui non potrà contrapporsi, alla faccia del barone di Montesquieu, alcun potenziale contro-potere: né "esterno" – essendo il Senato ormai ridotto ad una larva – né "interno", grazie alla mancata esplicita previsione dei diritti delle minoranze (né il diritto di istituire commissioni parlamentari d'inchiesta, né il diritto di ricorrere alla Corte costituzionale contro le leggi approvate dalla maggioranza [M. Manetti]).

Il riconoscimento dei diritti delle opposizioni, nella Camera dei deputati, viene, dal “nuovo” art. 64, graziosamente demandato esclusivamente ai regolamenti parlamentari, con la conseguenza che sarà il partito avente formalmente la maggioranza parlamentare e, quindi, il Governo, a precisarne i contenuti.

Con riferimento ai rapporti tra Stato e Regioni, la cartina di tornasole della contrazione delle autonomie territoriale è data dalla previsione della così detta “clausola di supremazia” (art. 117), con riferimento alla quale l’ex Presidente della Consulta, Gaetano Silvestri, ha osservato nella già citata audizione dinanzi al Senato, che suscita perplessità la previsione di una tale clausola, la quale «ingloba in sé non solo la “tutela dell’unità giuridica ed economica della Repubblica” pienamente condivisibile, ma anche la reintroduzione del famigerato “interesse nazionale”, che nella prassi anteriore della riforma del 2001, si era rivelato uno strumento di azzeramento discrezionale dell’autonomia regionale da parte dello Stato (una “clausola vampiro”, secondo la felice espressione di Antonio d’Atena)».

Onorevoli deputati e senatori, di fronte a questo criticabilissimo quadro normativo, a maggior ragione discutibilissimo perché pretenderebbe di avere la forza e l’autorità morale della Costituzione della Repubblica italiana, il Comitato per il NO vi chiede di tentare con decisione di modificare l’attuale testo del d.d.l. cost. n. 2613-B; in subordine, di aderire a questo Comitato e, infine, qualora tale d.d.l. cost. venisse definitivamente approvato, di impegnarvi a richiederne la sottoposizione a referendum popolare.

Roma lì 20 novembre 2015

Il Presidente del Comitato per il No

(prof. Alessandro Pace)