

# LA COSTITUZIONE BELLA E DA RIFORMARE

*Intervento di **Francesco Occhetta** all'Assemblea nazionale delle ACLI*

*Sabato 17 settembre 2016*

**Voglio anzitutto esprimervi** la mia gratitudine per questo invito in particolare al presidente Roberto Rossini, alla presidenza Acli, al vostro assistente per questo incontro in cui approfondiremo la riforma della Costituzione.

**Ho scelto di stare tra voi per la cultura riformatrice che vi distingue**, negli anni Novanta, insieme alla Fuci, avevate capito che bisognava scommettere sulla stagione referendaria e agire sulla legge elettorale.

So che avete tra le mani l'articolo che ho pubblicato sulla Civiltà Cattolica che Alberto Melloni su Repubblica ha definito come la posizione del "sì ma".

Io proverò a rimanere **su questo crinale non per imporvi un parere ma per proporre delle argomentazioni** da poter rielaborare nello spazio pubblico e nei territori in cui voi siete impegnati.

Vi ho anche messo a disposizione una sinossi **della Costituzione vigente** con a lato gli articoli che cambieranno. La lettura vi aiuterà nel discernimento sia personale sia comunitario come associazione. (Ecco il testo: comparazione-articoli-costituzione).

**Con voi vorrei toccare i principali punti** della riforma con un tono sereno, franco e nel rispetto delle varie opinioni. **Il Parlamento ha approvato la riforma il 12 aprile scorso** dopo un lungo processo durato due anni e quattro giorni, sei letture e 173 sedute del Parlamento e **5.000 emendamenti vagliati. E' stata** votata dalla maggioranza di governo, e in buona parte da Lega e da FI che hanno poi ritirato l'appoggio politico. I 5S l'hanno sempre osteggiata.

\*\*\*

**Quali sono i cambiamenti? La riforma costituzionale istituisce** un Senato delle autonomie formato da 100 componenti; snellisce i tempi per approvare le leggi, l'abolizione del Cnel (Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro), riordina le competenze tra Stato e Regioni. Potenzia alcuni strumenti di democrazia diretta in mano ai cittadini. Vengono abolite formalmente dalla Carta costituzionale anche le Province.

\*\*\*

**Nel mondo cattolico la Costituzione viene intesa secondo due grandi orientamenti.** Per alcuni è un testo sacro, fondativo, originante, quasi intoccabile... è l'attuazione responsabile che fa cambiare nel tempo la concezione della stessa norma. Persino lo stile letterario in cui viene scritta la norma, al di là del suo contenuto, può costituire un impedimento.

**Il secondo orientamento considera** la Costituzione come una sorta di bussola che orienta il cammino di un popolo che accompagna l'evoluzione della cultura e respira del suo ossigeno.

\*\*\*

Detto questo va premesso che la parte che tocca **la riforma si limita all'ingegneria costituzionale**, quella che i costituenti avevano fatto nascere debole e che si può leggere nei dibattiti parlamentari del 1946-1947.

### **Le ragioni politiche erano almeno tre:**

– Si scelse di **investire molto sui principi fondamentali che definiscono la dignità umana** a differenza della Germania che ha potenziato subito il Governo affidando al Cancelliere il potere di revocare i ministri e alla loro Camera – il Bundestag – la fiducia costruttiva.

Anche la prima della Costituzione pone al centro dell'Ordinamento la società e gli enti intermedi (partiti, sindacati, associazioni la chiesa ecc.) e chiede allo Stato di servirli. Sulla seconda parte De Gasperi era a favore del bicameralismo perfetto per arginare una possibile vittoria dei comunisti. Dello stesso parere era Pio XII, lo scrive in suo studio il p. Giovanni Sale. Mortati invece era a favore di una Camera delle Regioni mentre Dossetti era addirittura favorevole al monocameralismo.

– **Si era scelto di indebolire molto la seconda parte della Costituzione** a causa di veti incrociati e per affidare ai **partiti** il governo reale del Paese. Ma questo modello ha tenuto fino agli anni Settanta.

– Inoltre i costituenti non sapevano ancora in quale “mondo” politico sarebbe gravitato il Paese: **se in quello Occidentale con riferimento l'America o in quello sovietico**. Le elezioni del 1948 non erano ancora state celebrate. Lo schieramento avrebbe determinato nel merito ciò che era stato deciso, come per esempio la natura dei diritti fondamentali, le libertà, i rapporti pubblico privato, il rapporto Chiesa-Stato, i diritti come quello di sciopero, ecc.

\*\*\*

### **Per la tradizione del cattolicesimo popolare alla Costituente i punti fermi erano almeno 5 e questi possono essere anche oggi criteri per votare:**

– la **centralità della persona umana**, secondo l'umanesimo integrale mariteniano.

– il **governo sussidiario dei territori** e la rappresentanza degli interessi in una Camera.

– **le garanzie costituzionali**: il Presidente della Repubblica, la Corte Costituzionale, gli strumenti di democrazia diretta. Ma anche la legge elettorale che doveva garantire rappresentanze omogenee.

– **un'idea di democrazia sostanziale**, valoriale, e non semplicemente procedurale.

– La **centralità degli enti intermedi** che determinano la salute della democrazia.

\*\*\*

Il No e il SI hanno pari dignità ma cambiano le conseguenze.

Dal 2006 al 2016 sono nati 5 governi (delle riforme) in dieci anni, contro i tre della Germania e della Gran Bretagna.

E poi alle spalle rimangono i tentativi di riforma costituzionale iniziati negli anni Ottanta, dopo la crisi del compromesso storico. Mi limito a elencarli: commissioni Bozzi e De Mita Jotti, comitato Speroni, commissione D'Alema; riforma del centro destra bocciata dal referendum del 2006; la cosiddetta bozza Violante; il Comitato istituito dal Presidente Napolitano; la Commissione istituita dal Presidente del Consiglio Enrico Letta; la riforma attuale Renzi-Boschi.

\*\*\*

### **Intorno al testo della riforma il Paese deve incontrarsi su grandi domande, come ad esempio:**

– *Quali istituzioni consegneremo alle giovani generazioni?*

– *Da dove ricominciare per rispondere alle sfide sociali che i costituenti non potevano prevedere?*

*– Sono scelte opportune il taglio di alcune spese, la riduzione dei parlamentari, il nuovo rapporto tra Stato e Regioni e lo snellimento per la formazione delle leggi?*

Si vota sulla Costituzione, non sul Governo e **questa non è la prima riforma: dal 1948 al 2012** le leggi di revisione costituzionale sono state quindici. **A partire dal 1963**, quella della Costituzione è una storia di manutenzione, completamento e di rafforzamento, sono stati ritoccati 41 articoli. È questo un dato che quasi nessuno ricorda.

Dal parificare la durata della Camera con quella del Senato (1963) alla riduzione da 12 a 9 anni del mandato dei membri della Corte costituzionale (1967), dal trasferimento della giurisdizione dei reati ministeriali dalla Corte alla magistratura ordinaria (1989) all'aumento della maggioranza dei 2/3 per le leggi di amnistia e indulto (1992); dai principi del giusto processo (1999) alla votazione degli italiani all'estero (2000), **fino alla revisione del titolo V nel 2001 e all'attuale revisione.**

\*\*\*

**Vediamo in concreto i punti principali:**

1. **La fiducia al Governo** sarà data e tolta dalla sola Camera dei Deputati, come avviene in tutte le democrazie parlamentari.
2. **I componenti del Senato sono 95 elettivi** (invece degli attuali 315) e 5 nominati dal Presidente della Repubblica, più gli ex presidenti della Repubblica. In Germania i senatori sono 69.
3. Salta il **bicameralismo perfetto**, siamo l'unico stato nell'EU ad averlo. Per approvare le leggi **viene introdotto un procedimento monocamerale** per la maggioranza delle leggi e **rimane il procedimento bicamerale come garanzia**, che riguarda solo poche e importanti leggi di particolare importanza (ad esempio le leggi costituzionali).
4. **Il Senato controllerà la formazione e l'approvazione delle leggi: può proporre entro tempi brevi** (da 10 a 40 giorni, a seconda dei casi) modifiche ai testi approvati dalla Camera sulle quali quest'ultima decide in via definitiva. Ci sarà maggiore rapidità e soprattutto più chiarezza. **Il Senato diventa delle Autonomie ed è ponte con l'UE ma soprattutto svolgerà attività di controllo:** sull'attuazione delle leggi, sull'attività delle pubbliche amministrazioni, sull'impatto nei territori delle politiche della Unione Europea. I senatori saranno mantenuti dalle Regioni e saranno coperti da immunità parlamentare nell'esercizio della funzione di senatore per garantirli davanti ai deputati.
5. **I decreti legge** che in questi ultimi 15 anni hanno telecomandato il Parlamento dovranno contenere misure immediatamente applicabili, e il loro contenuto dovrà essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo. Cesserà quindi l'abuso dei decreti legge di cui si serve il Governo.
6. **Il governo potrà chiedere** alla Camera di deliberare sui progetti di legge di particolare importanza per il governo entro un termine scelto dalla stessa Camera **tra 70 e 85 giorni.**
7. **Sono sottratti alle Regioni poteri di legiferare in materie che riguardano l'interesse nazionale. Apparterranno allo Stato le competenze** sulle grandi infrastrutture strategiche, sul coordinamento della finanza e del sistema tributario, sulla tutela e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici, porti e aeroporti civili di interesse nazionale e internazionale. Molte di queste aree sono state "assegnate" da sentenze della Corte Costituzionale dopo i ripetuti conflitti Stato e regioni di questi ultimi anni.
8. **Sono potenziati gli strumenti di democrazia diretta e i diritti dei cittadini:**
  - è previsto, per la prima volta, **il referendum propositivo;**
  - **le proposte di iniziativa popolare** dovranno essere prese in esame dalle Camere nei tempi previsti dai Regolamenti parlamentari mentre oggi restano in genere nei cassetti del Parlamento; **si richiedono** **150.000** **firme.**
  - Per il **referendum abrogativo** si dovranno raccogliere 800.000 firme e la proposta è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza dei votanti alle ultime elezioni per la Camera dei deputati e se è raggiunta la maggioranza dei voti validi.
9. **È prevista una nuova forma di controllo sulle leggi elettorali;** prima della loro entrata in vigore una minoranza di parlamentari (un quarto dei deputati o un terzo dei senatori) può chiedere alla Corte Costituzionale di verificare la costituzionalità di una qualsiasi legge elettorale; questa possibilità è prevista anche nei confronti dell'Italicum.

\*\*\*

### Tre criteri per votare:

**I. La riforma che viene presentata al Paese non si può spacchettare.** Proprio perché la sovranità parlamentare e la sovranità popolare coincidono nell'istituzione del Parlamento, il voto del referendum serve per verificare se i cittadini concordano sulla scelta del Parlamento nel revisionare la Costituzione **aggiornando la «meccanica costituzionale».**

**Va poi attuata in tre grandi punti:** regolamenti parlamentari, statuti della maggioranza e della minoranza alla Camera e stabilire come saranno votati i senatori. Su questi punti il dibattito è ancora molto aperto.

Come ho scritto nella Civiltà Cattolica, **la cultura della «manutenzione costituzionale» presente in tutte le Costituzioni democratiche non sacralizza tutte le soluzioni adottate nella riforma:** può comunque consentire, in caso di auspicabile successo del referendum, successive modifiche migliorative che tengano conto delle critiche più motivate.

II. Valutare la coerenza e lo sviluppo costituzionale. Sono adeguamenti adatte ai tempi? Quando la casa brucia servono sia i pompieri sia architetti... sono i secondi che ci permettono di mettere in sicurezza e adattare ai tempi la struttura.

III Terzo criterio: attenzione al merito che va oltre la personalizzazione e le strumentalizzazioni.

Va infine ricordato che la riforma non rappresenta una svolta autoritaria. I poteri del premier non sono stati toccati, nemmeno quelli degli organi di garanzia sviliti. ***Era il referendum del 2006 che affidava al Presidente del Consiglio la nomina e la revoca dei ministri, lo scioglimento delle camera e di fatto l'assenza della fiducia per l'investimento del Governo.***

***Come è stato ricordato da Violante anche i costituzionalisti contrari lo hanno escluso: "Non siamo tra coloro che indicano questa riforma come l'anticamera di uno stravolgimento totale dei principi della nostra Costituzione e di una sorta di nuovo autoritarismo".***

Certo, nessuno tra noi è così ingenuo da non sapere che ogni dato tecnico dipende da scelte politiche e che la riforma è il frutto di accordi trasversali... ma dobbiamo essere consapevoli che le scelte e le riforme si incarnano "**possibile significativo storico**" che viene determinato in una cultura nel tempo. I sogni, le utopie e i grandi progetti possono veicolare l'orizzonte, ma le scelte concrete le possiamo vivere solamente su ciò che è possibile. E questa è la riforma possibile.

Questa riforma si intreccia con altre riforme come quella del lavoro, della giustizia, della gestione dell'immigrazione che hanno bisogno di snellire procedure e tempi. Non a caso gli occhi dell'Europa guardano al voto referendario per capire se il Paese vuole o no le riforme.

**Rimane il punto più delicato. Il gioco con le nuove regole dipenderà dalla qualità dei suoi giocatori. Su questo versante non è data alcuna garanzia.** Certo, il Paese ha bisogno di luoghi e di uomini di pensiero che riflettano, aprano processi, rilancino una nuova cultura costituzionale, mitighino gli scontri tra partiti e politici.

Su questo punto molti cattolici impegnati in politica stanno dando il loro contributo, sono ancora lievito e luce nel dibattito contemporaneo ma potrebbero fare di più se fossero meno divisi e a volte meno delusi.

È per questo che anche le Acli sono chiamati a rilanciare la loro cultura riformatrice con la stessa forza e lo stesso spirito di quella degli anni Novanta.