

Perché votare NO al Referendum sulle modifiche alla Costituzione

Pio Russo Krauss e Sergio Sorrentino

Innanzitutto 4 ragionamenti, che non condividiamo, per votare NO o SI

1) “Voto no perché sono contro Renzi” oppure “Voto sì perché sono a favore di Renzi”, “Perché voglio indebolire questo Governo” oppure “lo voglio sostenere”, e altre ragioni di questo tipo. **Il referendum è sulla Costituzione e non su Renzi.** Il Governo Renzi (così come qualsiasi altro eventuale governo), piaccia o no, durerà al massimo qualche anno; **le modifiche alla Costituzione dureranno decenni.**

La Costituzione è molto più importante di qualsiasi Governo o contingenza politica: a seconda di quello che vi è scritto può irrobustire la democrazia o renderla fragile e precaria, può garantire efficacia ed efficienza o creare inefficienze ecc. Se nella Costituzione della Repubblica di Weimar non fosse esistito l'articolo che permetteva al Presidente della Repubblica di emanare decreti validi anche senza l'approvazione del Governo e del Parlamento probabilmente Hitler avrebbe avuto seri problemi a instaurare il nazismo.

2) “Perché si è cercato varie volte di cambiarla e poi non se ne è fatto niente”, oppure **“La riforma costituzionale fa schifo, ma meglio che restare fermi”** (Cacciari)

Il cambiamento (e il non cambiamento) non sono valori in sé: se il cambiamento modifica la situazione in meglio è un valore, se la cambia in peggio è una iattura. Quindi bisogna entrare nel merito e valutare i possibili effetti della modifica della Costituzione.

3) “Con tante cose che non vanno proprio la Costituzione devono cambiare?”

Si può essere di opinioni diverse sulla necessità o meno di modificare la Costituzione e se è o no una priorità, ma ora c'è una proposta di cambiamento sul tappeto e bisogna esprimersi nel merito. **Se fosse una buona riforma sarebbe stupido rigettarla per tale motivo.**

4) Ce lo chiede l'Europa

Quello che chiede l'Europa non è detto che sia la cosa migliore per noi e per gli europei. Varie cose che l'Europa ha chiesto e ottenuto in questi anni, come la restrizione della spesa pubblica (anche per investimenti), il pareggio di bilancio come priorità assoluta (anche rispetto alla lotta alla disoccupazione), l'ossessione per una possibile ripresa dell'inflazione, ci hanno affossato in una crisi economica che dura da 9 anni¹, hanno determinato un enorme aumento della povertà e delle disuguaglianze, una tale deflazione, o un'inflazione talmente bassa, da comprimere consumi e investimenti, hanno portato a un vasto movimento anti UE e alla fine della coesione tra i suoi Paesi membri.

In realtà queste politiche hanno avvantaggiato solo gli speculatori (oggi è chiamato “investitore” chi gioca in borsa), cioè i ricchi (infatti le disuguaglianze e la ricchezza dei ricchi sono aumentate in tutta Europa). Quindi che ce lo chieda l'Europa, la Confindustria, la BCE e la JP Morgan² non è un motivo per mettere mano alla Costituzione. Questi soggetti (o i gruppi di potere che essi esprimono) **hanno interesse che gli Stati mettano in atto i loro desiderata, prima che le informazioni raggiungano vaste fasce della popolazione, si crei un'opposizione e le scelte rientrino nel gioco democratico** (e ciò nel campo della Politica con la P maiuscola), in modo da favorire l'informazione dei cittadini, fare esprimere le diverse posizioni (frutto di diversi interessi, bisogni, opzioni) e cercare di trovare una sintesi o una

¹ Altri Paesi, per esempio gli USA di Obama, con politiche opposte sono uscite da tempo dalla crisi.

² La JP Morgan ha detto esplicitamente perché va modificata la Costituzione: “I sistemi politici dell'Europa meridionale soffrono di esecutivi deboli, strutture statali centrali deboli rispetto alle Regioni, protezione costituzionale dei diritti dei lavoratori, diritto di protestare se intervengono cambiamenti non graditi” ([The Euro area adjustment: about halfway there \(PDF\)](#)). Che ad un colosso della finanza non piaccia la democrazia, i diritti dei lavoratori e dei cittadini lo si può capire, ma perché non dovrebbero piacere a noi?

mediazione, avendo come faro il bene comune. Lo stop al TTIP (il trattato di libero commercio tra USA ed Europa) è avvenuto proprio perché non sono riusciti a chiuderlo subito, e quindi la popolazione ne è venuta a conoscenza, in modo che soggetti sociali ed economici (p. es. i piccoli agricoltori e produttori) capissero che era contro i loro interessi ecc.

Un criterio importante da utilizzare per giudicare la bontà di qualsiasi Costituzione (e proposta di riforma): “Le Costituzioni sono catene con cui gli uomini si legano nei loro giorni di saggezza per non commettere suicidio nei loro giorni di follia” (*JP Stockton*). Quando si scrive o si modifica una Costituzione **bisogna sempre ipotizzare la possibilità di “giorni di follia”**. Se la Costituzione di Weimar o lo statuto albertino fossero stati più accorti, probabilmente nazismo e fascismo avrebbero avuto molte più difficoltà ad instaurarsi

Da ciò ne deriva che argomentazioni quali: “Non bisogna essere pessimisti”, “Ormai siamo una democrazia consolidata”, “I cittadini non permetteranno mai tali assurdità”, “Sono scenari da fantapolitica” ecc. sono argomentazioni prive di valore. E lo sono ancor più oggi che con le tecnologie e i saperi a disposizione e la presenza di soggetti con un'enorme ricchezza è molto facile guadagnarsi un ampio consenso in tempi anche molto brevi (si pensi alla discesa in campo di Berlusconi, alla Lega, a Grillo, a Orban, alla Polonia di Kaczyński e Szydło ecc.). Se ci avessero detto di Berlusconi politico prima della sua “discesa in campo”, avremmo pensato che fosse fantapolitica, e invece ...

Un argomento preliminare

La Costituzione non è una legge qualunque. E' il patto tra cittadini che costituisce uno Stato

Ha una “**funzione ordinatrice e unificante**”, cioè è la legge che:

- a) dà un assetto allo Stato;
- b) è la fonte per le altre leggi, fungendo da criterio di legittimità o meno;
- c) unisce i diversi attori sociali e politici, in conflitto tra loro, in un quadro di valori e regole condivise (almeno dalla stragrande maggioranza dei soggetti), in modo tale da impedire che il conflitto possa diventare “distruittivo”.

Per garantire tutto ciò **le Costituzioni moderne sono scritte da “Assemblee costituenti”**, cioè **organi preposti esclusivamente a tale scopo** (non fanno leggi contingenti e non controllano/sostengono il Governo). **Esse cessano di esistere al momento dell'approvazione della Costituzione, e sono elette con suffragio ampio e proporzionale** (non dovendo garantire la “governabilità”, ma la rappresentatività). Viceversa **l'attuale modifica della Costituzione è stata scritta da un Parlamento non eletto con sistema proporzionale** e, per di più, **con una legge dichiarata incostituzionale**. Il testo di modifica è stato redatto dal **Governo**, e non da una Commissione parlamentare, ed è stato approvato a **maggioranza semplice**, e per di più con una **maggioranza che, a causa della legge elettorale anticostituzionale utilizzata, rappresenta meno del 40% dei cittadini votanti**. Inoltre l'approvazione della riforma è avvenuta sotto la minaccia di crisi di governo e nuove elezioni.

Insomma ci sembra che il modo col quale si è arrivati a questa riforma mina la funzione principale della Costituzione, quella “unificante”, quella di “patto ampiamente condiviso” e sottratto alle contingenze del momento. Quindi riteniamo che **le procedure utilizzate per modificare la Costituzione**, anche se formalmente possono apparire non sindacabili, di fatto:

- **non sono rispettose della sostanza della Costituzione** (un Parlamento eletto con una legge anticostituzionale dovrebbe avere il pudore di non modificare la Costituzione);
- **non sono lungimiranti** (perché, modificando con tali arroganti procedure la Costituzione, **gran parte dei cittadini non si riconosceranno più nella nuova Costituzione, aumentando le lacerazioni, gli odi e i conflitti nonché il desiderio di rivincita**);
- **non sono giuste** (perché **non si sono rispettate le minoranze**, essendo il Parlamento in carica eletto con una legge che, non solo non è proporzionale, ma è anticostituzionale, perché non assolve al compito di “garantire la rappresentatività”, come dichiarato dalla sentenza della Corte Costituzionale).

L'argomentazione “Ma i primi 12 articoli, quelli sui principi, non sono modificati, per cui il patto fondativo non è modificato” non sembra sostenibile. Se il patto fosse solo sugli articoli fondamentali, la Costituzione poteva limitarsi a questi 12 articoli. Ma così non è, perché altrimenti il patto fondativo si ridurrebbe a uno scheletro formale. **I principi espressi negli articoli fondamentali trovano la loro concretezza nel resto degli articoli** della Costituzione. Per esempio il principio “La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo” (art. 2) trova concretezza per esempio nell'art. 32 che afferma “La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo”. Se avesse detto “cittadino” invece di “individuo” avrebbe contraddetto l'art.2, e oggi tutti gli extracomunitari non avrebbero diritto alla tutela della salute. Così, se l'art. 2 dice che “la sovranità appartiene al popolo” e poi, come avviene con la riforma sottoposta a giudizio referendario, **si comprimono troppo le funzioni e i poteri del Parlamento** (che è l'organo che lo rappresenta), **estendendo e rafforzando quelle del Governo** (come a giudizio di molti costituzionalisti avviene con l'attuale proposta di riforma, e noi siamo d'accordo con loro), **è il patto fondativo che viene sovvertito.**

Entrando nel merito: cosa non convince o ci trova contrari

1) LE FUNZIONI DEL SENATO

Ma è vero che il bicameralismo paritario è “una palla al piede”?

La riforma vuole superare il bicameralismo paritario (cioè che le leggi devono essere approvate sia dalla Camera che dal Senato) perché lo si ritiene inutile e “paralizzante” (per la dilatazione dei tempi). In realtà anche altri Paesi, pur nelle loro specificità, hanno questo sistema di approvazione delle leggi: **USA, Francia, Canada, Brasile, India, Australia** e, per certi versi, la stessa **UE**. Quindi non Paesi di poco conto o in perenne crisi.

Per la verità il bicameralismo paritario ha vantaggi e svantaggi. Ha i seguenti **vantaggi**:

- 1. impedisce che possano essere approvate leggi sotto “l'emozione del momento” e “a furore di popolo”.** Ciò è un bene, perché la storia è ricca di scelte sbagliate e tragiche prese in questo modo;
- 2. impedisce che possano essere approvate “leggi-blitz”, contando sulla “distrazione” dell'opinione pubblica.** Quindi è un istituto volto a garantire la partecipazione democratica.

E' grazie al bicameralismo paritario che non è stato approvato il ddl Calabrò (proposto sotto l'emozione del caso Englaro), che rendeva nulla la volontà espressa dal malato e costringeva all'alimentazione forzata anche per via venosa, prolungando anche lungamente le sofferenze dei moribondi.

E' grazie al bicameralismo paritario che Berlusconi non è riuscito a realizzare interventi devastanti, come il ddl Biondi (eliminazione dell'arresto cautelare per i reati di corruzione e concussione), come il ddl sulle intercettazioni, che avrebbe impedito ai giornali di informarci sulle vicende giudiziarie di uomini politici, avrebbe consentito le intercettazioni solo per i reati di mafia e terrorismo, e avrebbe permesso alla polizia di fare indagini per 6 mesi (comprese intercettazioni, che poi sarebbero state distrutte) senza bisogno di informare e avere il placet del magistrato.

Lo **svantaggio** è che **i tempi di approvazione delle leggi sono più lunghi.** Ora questo **svantaggio non esiste per i provvedimenti di necessità ed urgenza,** perché in tali casi si possono varare decreti legge che sono immediatamente esecutivi e che il Parlamento deve subito esaminare, e approvare o bocciare entro 60 giorni (i tempi medi di approvazione sono stati nella presente legislatura di 30 giorni). In realtà le leggi di iniziativa governativa sono approvate in tempi non lunghi, mentre quelle di iniziativa parlamentare hanno tempi lunghi (vedi tabella). Questo avviene perché si dà la priorità alle leggi del Governo.

Legislatura	Leggi di iniziativa governativa (esclusi i decreti)	Leggi di iniziativa parlamentare
XV (2006-2008)	120 giorni	183 giorni
XVI (2008-2013)	116 giorni	442 giorni
XVII (2013-2015)	109 giorni	233 giorni

(fonte Senato della Repubblica)

Comunque **non è vero che il bicameralismo paralizza l'attività legislativa e impedisce le riforme.**

La dimostrazione è che **siamo uno dei Paesi in cui vi è il maggiore numero di leggi, una maggiore produzione di leggi/anno** (192 leggi nel 2012, per un totale di 2.621.000 caratteri)³, e in cui **le riforme nei vari settori si susseguono anche a distanza di 2 anni.**

Alcuni esempi:

Riforme della scuola (una ogni 3 anni):

- legge 10 febbraio 2000, n. 30 (riforma Berlinguer)
- legge 53/2003 (riforma Moratti)
- legge 296/2007 (riforma Fioroni)
- legge 169/2008 (riforma Gelmini)
- legge 107/2015 (riforma Giannini)

Riforme del mercato del lavoro (una riforma ogni 3 anni e 8 mesi)

- legge 196/1997 e ss. (Pacchetto Treu)
- legge 368/2001 (legge quadro sul lavoro a tempo determinato)
- legge 30/2003 (legge Biagi)
- legge 92/2012 (riforma Fornero)
- legge 183/2014 (cosiddetto Jobs Act)

Riforme e leggi di tutela dei beni culturali⁴ (una riforma ogni 2 anni, più altre 8 leggi in 10 anni)

- Dlgs 3/2004 e dlgs 42/2004 (Riforma del Ministero e codice dei beni culturali)
- legge 308 del 15/12 2004 (modifiche alla L 3/2004)
- legge 43/2005
- legge 109/2005
- dlgs 156/2006 e dlgs 157/2006
- legge 286 /2006 nuova riforma
- dlgs 62 e 63 del 2008 nuova riforma
- legge 100/2010
- legge 106/2011
- legge 7/2013
- legge 71/2013 (nuova riforma del Ministero)
- legge 112/2013
- legge 106/2014 (cosiddetta Art Bonus, nuova riforma della tutela dei beni culturali)

Quindi il problema non è la lentezza legislativa, ma la cattiva qualità legislativa, che costringe a intervenire su leggi approvate da pochi mesi, e **l'alternanza delle maggioranze, che fa sì che la nuova maggioranza cambi le riforme della precedente**, avendole criticate aspramente. **Tale situazione (e il problema che ne deriva) è figlia dei sistemi maggioritari, del "decisionismo"** ("Abbiamo i numeri e quindi si fa come diciamo noi"), **della demagogia**, non del bicameralismo.

La politica in Italia si è ridotta a questo: cercare di **"vincere" le elezioni** (cioè di ottenere la maggioranza dei deputati e dei senatori, anche se non si ha la maggioranza dei voti), per potere così imporre la propria volontà a una minoranza; la quale poi, per guadagnare consensi, critica tutto quanto fa la maggioranza e usa quasi solo l'arma dell'ostruzionismo, non essendole rimaste altri mezzi per far valere le proprie posizioni. E ciò a causa della prassi di governo diventata ormai usuale; essa è basata sul principio: "Ora si fa come diciamo noi", e sul conseguente **eccessivo ricorso ai decreti legge** e ai **voti di fiducia**. Si finisce così per rimpiangere altre epoche nelle quali si pensava poco saggio e poco democratico governare col 51 % dei voti (si ricordi la posizione di Berlinguer), e nelle quali le riforme erano frutto di un confronto anche duro, ma non sterile, tra le diverse forze politiche presenti in Parlamento e le forze sociali interessate al tema (soprattutto i sindacati).

In realtà la lungaggine reale e grave non è nella approvazione delle leggi, ma nell'emanazione dei decreti attuativi, senza i quali moltissime leggi non hanno effetto.

Facciamo due esempi. Nel 1978 viene approvata la riforma sanitaria (L. 833), che dà mandato al Governo di emanare due decreti attuativi sui limiti di inquinanti atmosferici e sui limiti massimi di

³ Camera dei Deputati: Rapporto 2013 sulla legislazione tra Stato, Regioni e Unione europea. II tomo pag 439-441

⁴ Sono indicate solo leggi e leggi specifiche, escludendo cioè norme anche importanti contenute in altre disposizioni.

inquinamento acustico, in modo che, se si superano tali limiti, scatta una serie di provvedimenti. Il Governo ha varato il primo decreto 5 anni dopo (il 28/3/83) e il secondo **decreto attuativo dopo 13 anni** (il giorno 1/3/91). Quindi per 13 anni non si sono potute applicare delle norme approvate dal Parlamento (decise cioè dal popolo italiano) perché il Governo non ha emanato i decreti (e non ci voleva poco a stabilire tali limiti, in quanto l'Organizzazione Mondiale della Sanità ha già indicato degli standard di sicurezza).

A giugno 2016, secondo i dati del Ministero delle Riforme, **c'erano 685 decreti attuativi che "mancavano all'appello", di cui 201 di vecchia data** e 484 di leggi approvate dal Governo Renzi. Per esempio, ancora non è stato emanato il decreto attuativo della legge del 2008 che prevede che i dipendenti pubblici possano chiedere un anticipo della liquidazione per l'acquisto della prima casa per sé o per i propri figli (come avviene da tempo nel privato). Sono già passati 8 anni, quanto ancora bisogna attendere perché il Governo attui quanto dispone la legge?

Quindi più che velocizzare l'approvazione delle leggi, si tratterebbe di velocizzarne l'attuazione. Ma la prassi di governo degli ultimi decenni, di decidere quali leggi devono diventare operative e quali no, **di fatto permette al Governo di prevaricare sul Parlamento** (cioè sull'organo che rappresenta tutto il popolo italiano). Ma di una "riforma" di questo genere non c'è traccia nella **riforma** sottoposta al giudizio referendario.

Ma le modifiche previste nella riforma veramente velocizzeranno i tempi?

Molti esperti di diritto ne dubitano fortemente. Vediamo perché.

La riforma non abolisce il Senato e crea 10 procedimenti diversi per arrivare all'approvazione di una legge. Per esempio, per le leggi che riguardano gli enti locali (le politiche europee, le elezioni, il bilancio ecc.) il procedimento resta perfettamente bicamerale; mentre se si vuole disciplinare il trasporto pubblico locale occorrerà una legge approvata dalla maggioranza della Camera, con possibile intervento del Senato, che dovrà esprimere il proprio parere entro trenta giorni a maggioranza semplice (per altri tipi di legge i termini e le maggioranze cambiano). E se una stessa legge riguarda entrambi gli argomenti (uno di interesse nazionale, l'altro di competenza dei "territori") che si fa? Secondo la riforma **su ogni dubbio tra una procedura e l'altra decidono i presidenti di Camera e Senato di comune accordo; e se non trovano questo accordo, decide la Corte Costituzionale.** Quindi è molto probabile che per molte leggi i tempi aumenteranno. Ma, anche se i presidenti sono d'accordo, è possibile che si contesti di avere utilizzato la procedura giusta e che quindi si ricorra alla fine alla Corte Costituzionale. E' facile immaginare che la Corte avrà un gran lavoro da fare, e che varie leggi saranno dichiarate illegittime dopo vari anni che saranno diventate operanti, con conseguenti nullità di atti, richieste di risarcimento ecc. Ovvero **l'incertezza del diritto e i contenziosi andranno ancor più ad aumentare.**

In conclusione

1) non si aggredisce il principale problema della lentezza politica (il ritardo nell'emanazione dei decreti attuativi, che sono di esclusiva competenza governativa);

2) si complica la procedura legislativa e probabilmente si allungano i tempi dell'emanazione di vari tipi di legge;

3) si aumenta l'incertezza del diritto e si incrementano i contenziosi;

4) si accelera la fiducia al Governo perché richiesta solo dalla Camera (ci sembra che il bicameralismo paritario in questo caso è una lungaggine non compensata da particolari vantaggi);

5) forse si accelera l'approvazione delle leggi governative, soprattutto tramite l'istituzione di un nuovo tipo di legge - la legge "essenziale per l'attuazione del programma di governo" - che però rischia di alterare l'equilibrio dei poteri e di facilitare "il suicidio in giorni di follia" (vedi il punto seguente).

2) UN NUOVO PERICOLOSO TIPO DI LEGGE: LA LEGGE ESSENZIALE PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA DI GOVERNO

La legge “essenziale per l'attuazione del programma di governo” deve essere approvata o bocciata entro 70 giorni. Poiché il programma di Governo può riguardare qualsiasi argomento, e il Governo ha tutto l'interesse a far vedere che è attivo, è facile immaginare che ricorrerà molto spesso a questa procedura, che ha per il Governo due grossi vantaggi: 1) non richiede i casi di necessità e urgenza (altrimenti la procedura utilizzabile è quella del decreto legge); 2) non comporta, in caso di bocciatura, le dimissioni del Governo (a differenza della procedura di “porre la fiducia”, che blocca la discussione per un'approvazione rapida). Quindi **il Governo aumenterà di molto la sua funzione legislativa senza nessuna limitazione (“necessità e urgenza”, possibilità di essere sfiduciato e di doversi dimettere).** E' facile prevedere che le leggi di iniziativa parlamentare avranno poche probabilità di andare in porto, perché **la Camera passerà gran parte del suo tempo a discutere e approvare leggi di iniziativa governativa.** Quindi, se ora i tempi di approvazione delle leggi di iniziativa parlamentare sono sui 300 giorni e quelle governative sono in media sui 115 giorni (esclusi i decreti che entrano in vigore subito e sono approvati/bocciati in media in 30 giorni), quello che probabilmente accadrà è che le leggi di iniziativa governativa resteranno sui medesimi tempi, ma si moltiplicheranno, e **le leggi di iniziativa parlamentare avranno tempi di approvazione ancora più lunghi.**

In questa maniera si altera l'equilibrio dei poteri: ricordiamo che per le Costituzioni moderne (come la nostra Costituzione) è il Parlamento che ha la funzione legislativa (fa le leggi), il Governo ha la funzione esecutiva (le attua, per esempio tramite i decreti attuativi) e la Magistratura ha la funzione giurisdizionale.

3) LA RIFORMA PUÒ FACILITARE UN “SUICIDIO IN GIORNI DI FOLLIA”

Un “Governo cattivo” (di “giorni di follia”) potrebbe decidere di paralizzare il Parlamento varando decine e decine di leggi “essenziali per l'attuazione del programma”, creando una paralisi funzionale ai suoi interessi (per non essere sfiduciato, per invocare la necessità di sciogliere il Parlamento, per giustificare un decreto legge su una nuova legge elettorale, ecc.).

Tra le novità introdotte da questa “riforma” della Costituzione c'è la possibilità per il Governo di varare leggi elettorali con decreti-legge immediatamente esecutivi. A nostro giudizio questa è una norma pericolosissima, che può spianare la strada a qualsiasi dittatura in “giorni di follia” (si ricordi, per chi non lo rammentasse, quello che avvenne in Germania all'avvento del Nazismo: la “deformazione” degli istituti di garanzia creati dalla Repubblica di Weimar). Basta infatti approvare una legge elettorale funzionale al proprio partito, ottenendo una maggioranza schiacciante, dopodiché il nuovo Parlamento cambia la Costituzione instaurando, se si vuole, anche una dittatura.

4) L'ELEZIONE DEI SENATORI

Senatori e sindaci (o consiglieri) part-time: ma stiamo scherzando? Ci sembra una pessima idea che dei sindaci di grandi città e dei consiglieri regionali, **con tutto il lavoro che devono svolgere,** facciano anche i senatori: **o faranno male i senatori o svolgeranno male il loro ruolo di sindaci e consiglieri.**

Non è vero che ciò già accade già nella Conferenza Stato-Regioni. Essa è sì formata dai presidenti di tutte le Regioni più il Ministro per gli affari regionali, ma questo organo si riunisce non frequentemente ed è coadiuvato da molti tavoli e comitati tecnici composti da funzionari regionali. Quindi la Conferenza Stato-Regioni funziona così: molte riunioni a cui partecipano funzionari regionali delegati dal Presidente della Regione e poche riunioni per varare quanto elaborato dalle Commissioni. **Il Senato invece funziona tutti i giorni e tutti i giorni i senatori devono partecipare ai lavori** (vedi il nuovo art. 64).

Più organi che rappresentano le Regioni e più rischi di confusione e conflitti. Con la nuova Costituzione ci sarebbe:

- un **Senato** che rappresenta le regioni e le città (ma i sindaci di città sono scelti dai Consiglieri regionali e quindi in realtà rappresentano le Regioni);
- la **Conferenza Stato-Regioni** (che non viene abolita);
- i **Presidenti regionali** che restano i rappresentanti delle regioni (art.121).

Ci sembra che la situazione si sia complicata, e che aumenti il rischio di sovrapposizioni e conflitti (es.:

se la Conferenza Stato-Regioni stabilisce una cosa opposta a quella stabilita dal Senato che si fa?).

L'immunità per persone non elette dal popolo ma dai consiglieri regionali fa temere un "mercato delle vacche".

Premettiamo che siamo d'accordo sull'immunità Parlamentare (è un istituto per impedire che la Magistratura possa prevaricare sul Parlamento e sul Governo). Purtroppo nei fatti è stato un istituto che ha favorito i delinquenti e determinato l'odio per i politici come "casta". La riforma della Costituzione avrebbe potuto essere l'occasione per inventarsi qualcosa di nuovo (es. un Comitato di probiviri non parlamentari, nominati in parte dai parlamentari o dai presidenti di Camera e Senato e in parte dal Presidente della Repubblica). Se è logico che i senatori debbano godere dell'immunità parlamentare, **il fatto che siano nominati dai consiglieri regionali e non dai cittadini rende più facile la possibilità che si nominino consiglieri e sindaci indagati in cambio di appoggi o favori.**

Se il Senato ha funzione di rappresentanza delle autonomie locali e i senatori hanno l'immunità, per coerenza dovrebbero goderne i presidenti delle regioni che per l'art 121 rappresentano la Regione; ma così non è. E questo non ci sembra molto logico.

5) LA RIFORMA DEL TITOLO V: QUALCOSA DI BUONO, MA DENTRO C'È UNA POLPETTA AVVELENATA

A che serve definire un elenco di competenze regionali, se il Governo può levare alle Regioni qualsiasi competenza quando vuole?

La riforma del titolo V della Costituzione del 2001 non ha visto favorevoli molti di noi. Varie parti della nuova riforma ci vedono quindi d'accordo. Ma c'è un punto che ci trova nettamente in disaccordo. Nell'art. 117 viene aggiunto il seguente comma: **"Su proposta del Governo, la legge dello Stato può intervenire in materie non riservate alla legislazione esclusiva quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica, ovvero la tutela dell'interesse nazionale"**. La "tutela dell'interesse nazionale" è una formula così aleatoria da poter significare che il Governo tutte le volte che vuole può esautorare una Regione delle proprie competenze e avocarle a sé. Quindi si istituzionalizza **il sistema dei Commissari straordinari, del "fatta la legge, esce la deroga", della "emergenza continua", utilizzato in massimo grado da Berlusconi** (ricordate Bertolaso, Balducci, "la cricca", ecc.?). E' il sistema che ha causato lo scempio di tanti "territori" dell'Italia e lo sperpero di un fiume di denaro; esso viene **"costituzionalizzato"** e **non vi sarà più nessuna speranza che possa scomparire e nessuna possibilità di opporvisi.**

Questa norma ci preoccupa molto anche per un altro motivo. Mentre nei primi 30 anni della Repubblica le autonomie locali tendevano a deturpare e distruggere il patrimonio culturale e ambientale e lo Stato mirava a tutelarlo, da alcuni decenni la situazione si è invertita. **Oggi avviene molto più spesso che lo Stato (cioè il Governo) vuole deturpare e distruggere il patrimonio culturale e ambientale, e gli enti locali tendono a tutelarlo** (soprattutto perché è andata aumentando la presa di coscienza dei cittadini sul suo valore). Si potrebbero fare molti esempi, ma basta pensare a due cose:

1) negli ultimi decenni per 5 volte i Governi hanno varato leggi che prevedevano il silenzio-assenso per le Soprintendenze, e per 5 volte la Corte Costituzionale ha dovuto sentenziare l'inapplicabilità del silenzio-assenso ai beni ambientali e culturali;

2) lo "Sblocca Italia" (il decreto legge del 2014) permette trivellazioni ed **estrazioni petrolifere perfino nel Golfo di Napoli e di Salerno, nei Parchi Nazionali,** nelle riserve naturali, consentendo altresì che **gasdotti, oleodotti, alcune strade e tratte ferroviarie possano essere realizzati in deroga ad ogni piano paesistico, urbanistico e di tutela,** nonché alla valutazione di impatto ambientale. L'opposizione allo Sblocca Italia è stata fatta soprattutto da parte di popolazioni locali (dei luoghi più a rischio di deturpazione) e degli enti locali che le rappresentano.

Come si fa a non essere contrari all'introduzione nell'art.117 della norma prima indicata?

6) RIFORMARE LA COSTITUZIONE PER RISPARMIARE QUALCHE DECINA

DI MILIONI DI EURO, QUANDO CON UNA SEMPLICE LEGGE SI POSSONO RISPARMIARE SUBITO CENTINAIA E CENTINAIA DI MILIONI DI EURO?

Ma veramente si risparmiano soldi? Si dice che, poiché i senatori sono anche sindaci e consiglieri regionali, possono svolgere questo ruolo (di senatori) gratis. Non riusciamo a capire perché, se si svolgono due lavori, si deve essere pagati per uno solo; e temiamo viceversa che i consiglieri-senatori troveranno qualche “altra fonte di utilità” per svolgere questo secondo lavoro “gratis”. Tale norma può quindi aumentare la corruzione o il “voto di scambio”.

Tutto questo per risparmiare. Quanto? La Ragioneria dello Stato stima il risparmio in **57 milioni** l’anno, il sito Truenumbers (www.truenumbers.it/riforma-costituzionale-senato) **39,4 milioni**.

Non crediamo che valga la pena modificare la Costituzione e introdurre modifiche così discutibili per avere qualche decine di milioni di euro di risparmi, quando, per fare qualche esempio banale, basta ridurre un poco i contributi che **ogni anno lo Stato dà agli autotrasportatori (2 miliardi di euro)**⁵ o **alle centrali a carbone (si stima sui 200 milioni di euro l’anno)**⁶, oppure stabilire che le votazioni per elezioni e referendum devono essere accorpate (ogni votazione costa circa 300 milioni allo Stato).

Se poi si volevano davvero ridurre i costi della politica, bastava ridurre un poco il numero dei deputati (che rimangono 630) o i loro stipendi, senza costringere i senatori al doppio lavoro con un solo stipendio.

7) ALCUNE IRRAZIONALITÀ E PRESE IN GIRO DELLA RIFORMA

1) Da una parte si obbliga ad applicare il criterio proporzionale, ma dall’altra è impossibile applicarlo. Le Regioni devono eleggere i senatori scegliendoli tra i consiglieri con criterio proporzionale (“i seggi sono attribuiti in ragione dei voti espressi”). Però la riforma dice che 10 regioni eleggeranno solo 2 senatori ciascuno. Come si garantisce la proporzionalità quando si hanno solo 2 consiglieri da eleggere? O saranno tutti e due della maggioranza, o uno della maggioranza e uno della minoranza o tutti e due della minoranza. In nessuno dei 3 casi possibili si rispetta quanto è scritto nella nuova Costituzione.

2) Si obbliga ad applicare il criterio proporzionale; ma il Trentino-Alto Adige, che è una “Regione” con 1 milione di cittadini, avrà il doppio (o forse il triplo) dei senatori della Liguria, che ha 1,5 milione di abitanti. “La ripartizione dei seggi tra le regioni si effettua in proporzione alla loro popolazione” (art 57). Questa norma è contraddetta, perché la medesima riforma assegna 4 (forse 6)⁷ senatori al Trentino-Alto Adige. Inoltre le città di Trento e Bolzano (100.000 abitanti) avranno ciascuno un proprio senatore, mentre Catania (310.000 abitanti) o Verona (260.000 abitanti) neanche uno.

Ma chi ha scritto la riforma sa cosa significa “proporzionale”?

3) Il Senato rappresenta le autonomie o no? Se il Senato rappresenta le autonomie (come è scritto nella riforma) i senatori dovrebbero essere i rappresentanti delle varie Regioni; ma poi la riforma dice che non hanno vincolo di mandato (non possono essere sfiduciati e rimossi dalle Regioni che li hanno nominati). Quindi il Senato rappresenta le autonomie, ma poi è formato da senatori che non sono rappresentanti delle autonomie.

Inoltre i 5 senatori a vita nominati dal Presidente della Repubblica quali autonomie rappresentano, se sono nominati da chi rappresenta l'intero popolo italiano?

Ma chi ha scritto questa parte della riforma? Un comico, un pazzo, un appassionato di non-sense?

4) Tempi da gara di corsa per i senatori. La riforma stabilisce per il Senato tempi molto stretti per

⁵ L’autotrasporto, pur essendo molto inquinante ed energeticamente inefficiente, ha sconti sui carburanti, fondi per il sostegno al settore, sconti sui pedaggi autostradali e sulla RCA, per un totale superiore ai 2 miliardi all’anno (www.legambiente.it/sites/default/files/docs/stopsussidifontifossili_2014_0.pdf e www.qualenergia.it/articoli/20151113-fossili-ecco-i-sussidi-pubblici-dell-italia-e-dei-g20-alle-fonti-climalteranti)

⁶ Non è facile sapere quanto soldi ogni anno lo Stato dà alle centrali a carbone, ma la stima di 200 milioni di euro è prudente, considerando che solo con i CIP6 si superano i 100 milioni (il totale dei CIP6 è stato di 930 milioni di euro nel 2015 e il carbone rappresenta il 13%). Si veda www.qualenergia.it/articoli/20151113-fossili-ecco-i-sussidi-pubblici-dell-italia-e-dei-g20-alle-fonti-climalteranti)

⁷ Infatti il Trentino-Alto Adige avrà 2 sindaci, uno per provincia autonoma e 2 consiglieri provinciali. Secondo alcuni costituzionalisti il testo potrebbe fare intendere che sono 6 senatori, perché il Trentino-Alto Adige è una Regione, e quindi potrebbe avere anche un rappresentante regionale e un sindaco della regione.

esaminare le leggi o chiedere di potere esaminare leggi e dare pareri. Per esempio la legge di bilancio deve essere approvata anche dal Senato ma entro 15 giorni. La legge di bilancio attualmente in discussione è di 115 articoli per un totale di 116 pagine (in passato sono state anche più lunghe), gli argomenti sono molto tecnici e diversificati. Come può essere discussa e approvata entro 15 giorni dai senatori, che per di più sono part-time (sono anche consiglieri regionali e sindaci di grandi città) e che, avendo tempi stretti anche per altri tipi di legge, non potranno dedicarsi solo alla legge di Bilancio?

5) Per i senatori doveri inconciliabili. Tra i nuovi articoli c'è il seguente: "I membri del Parlamento hanno il dovere di partecipare alle sedute dell'Assemblea e ai lavori delle Commissioni". Come può rispettare questo dovere (che si concretizza nello stare tutti i giorni a Roma) un consigliere regionale o un sindaco di una grande città, che ha anche il dovere di fare il sindaco o il consigliere regionale?

6) I sindaci-senatori sono scelti dai consiglieri regionali. Così non si ha una rappresentanza dei comuni ma delle regioni. Per esempio in Campania è probabile che Napoli non sarà rappresentata, perché non c'è nessun consigliere regionale del "partito" di De Magistris.

7) I cittadini delle grandi città valgono di più di quelli delle medie e piccole. Non si capisce sulla base di quale principio democratico le grandi città sono rappresentate in Senato e quelle piccole e medie no. Le 21 città capoluogo di Regione/Provincia autonoma hanno complessivamente poco più di 10 milioni di abitanti, e avranno 21 senatori; il resto dei comuni (popolazione complessiva poco meno di 50 milioni) non avrà neanche un senatore. Altra prova che chi ha scritto la riforma non sa cosa significa "proporzionalità" ed è anche un po' "estraneo alla democrazia".

IN CONCLUSIONE

Ci sembra che **gli aspetti negativi di questa proposta di riforma sono molti e consistenti**, e che quindi sia molto meglio tenerci l'attuale versione.

In ultimo c'è da riflettere che, **se ora si approva questa riforma, si allontaneranno di molto i tempi per un'utile riforma** della Costituzione, che potrebbe contenere i seguenti punti (da approfondire e discutere), i quali nell'attuale riforma sottoposta a referendum mancano:

- non possono ricoprire il ruolo di ministro e capo di Governo chi è in rilevante conflitto di interesse;
- sui casi di ineleggibilità non decide il Parlamento ma la Corte Costituzionale;
- sui casi di autorizzazione a procedere decide un Comitato di probiviri nominato dal Presidente della Repubblica e dai presidenti di Camera e Senato. Fino all'istituzione di una tale Comitato tale funzione è svolta dalla Corte Costituzionale;
- se il Governo entro un anno non emana i decreti attuativi, viene richiamato dal Presidente della Repubblica; se, passato ulteriormente un altro anno, non sono ancora emanati, il Presidente della Repubblica ritira la nomina al ministro competente;
- le modifiche costituzionali possono essere fatte solo se il Parlamento è eletto con sistema proporzionale, o da uno specifico **organo a tempo** eletto con sistema proporzionale e universale;
- nel caso il Parlamento non sia eletto con sistema proporzionale, per l'elezione dei presidenti della Camera e del Senato, del Presidente della Repubblica e dei membri della Corte Costituzionale è necessaria sempre una maggioranza di almeno il 60%.

Non si riesce a comprendere infine perché non è stata messa in discussione la possibilità di introdurre in Italia la "sfiducia costruttiva", un sistema, presente in vari Paesi (ad es. Germania, Spagna, Slovenia, Ungheria, ecc.), che permette di evitare crisi di Governo al buio, dà maggiore stabilità ai governi e contrasta atteggiamenti "distruttivi" da parte delle opposizioni.