

RISPOSTA A ROBERTO BIN

Caro Roberto,

Ti ringraziamo per l'attenzione che hai rivolto al documento (non un appello, sia pure "pacato", ma, nell'intenzione, un libero contributo di pensiero e di giudizio) che con altri colleghi abbiamo diffuso sul tema della riforma costituzionale.

Consentici alcune brevi repliche alle tue considerazioni critiche.

Sul metodo

Tu ammetti che l'approvazione di questa legge costituzionale "ha segnato una delle pagine più tristi della nostra vita parlamentare", e che si è scelta una "soluzione pasticciata" sul modo di costruire il nuovo Senato, cambiando il precedente disegno "non "perfetto, ma almeno perfettibile"; né contesti il fatto che alla fine questa si presenti ora come una riforma "di maggioranza". Dici però due cose: che le modifiche costituzionali non sono sempre frutto di larghe intese, ma nascono in "momenti di grave crisi istituzionale, in cui le maggioranze hanno difficoltà di formarsi e a governare, ed anche ad approvare l'introduzione di modifiche costituzionali belle e condivise"; e che senza modificare il Senato "il risanamento è impossibile".

Ora, richiamare precedenti lontani di "colpi di mano" parlamentari in materia elettorale (mentre non si ricorda che la nostra Costituzione è stata approvata con il 90% dei voti, malgrado tutte le tensioni di quegli anni) non ci pare un buon argomento per smentire l'assunto che la larga condivisione e il largo consenso sui temi costituzionali siano un requisito importante per assicurare la credibilità e l'efficacia della Costituzione. Chi poi abbia colpa o più colpe in ciò che è accaduto resta e deve restare estraneo al nostro tema: certo è che questa riforma non è né "bella" né "condivisa".

Che poi sia il bicameralismo paritario la causa principale di queste prassi politiche deprecabili, che quindi col superamento di esso esse siano destinate a scomparire, è davvero difficile da sostenere. Il fatto che, quasi per caso, il Senato eletto nel 2013 (eletto, come la Camera, sulla base di una legge incostituzionale) esprimesse maggioranze potenziali diverse da quella della Camera è quasi un accidente della storia. Il problema sono le maggioranze

ze reali e possibili e i rapporti al loro interno e con le opposizioni, non il procedimento bicamerale. L'esigenza di condivisione delle riforme costituzionali sta per definizione al di là dei rapporti fra maggioranza e minoranze.

Tu scrivi: "E' da molto tempo che le leggi costituzionali vengono votate a maggioranza assoluta" Non è proprio vero: vi sono stati pochissimi casi del genere e quelli rilevanti sono proprio la riforma del 2001 e quella, fortunatamente fallita, del 2005. Le altre numerose leggi di revisione della Costituzione approvate dal 1948 a oggi (anche le più recenti, comprese quelle che tu giustamente critichi sull'art. 81 e sul voto dei cittadini residenti all'estero) sono state approvate con la maggioranza di due terzi. Che proprio nella legislatura in corso, nata con una "grande coalizione", poi ridottasi a "piccola coalizione", si voglia insistere, come nel 2001 e nel 2005, nell'errore delle "grandi" riforme a stretta maggioranza, è un paradosso.

Nel merito

A te pare un "risultato eccezionalmente positivo" la fine comunque del Senato come Camera "politica", anche se definisci quella adottata "la peggiore delle soluzioni possibili". Permetterai a noi, forse meno pessimisti di te sul futuro anche istituzionale del nostro paese, di confidare che, quando ve ne saranno le condizioni politiche, possa passare in proposito una riforma migliore, e di pensare che, in attesa di ciò, non sia il caso di prenderci a scatola chiusa ciò che passa il convento.

Quanto alla pluralità dei procedimenti legislativi e alla "tipizzazione" delle leggi bicamerali, basterà osservare che la clausola che tu elogi (derogabilità delle leggi bicamerali solo con altre leggi pure bicamerali) produrrebbe il singolare effetto di conferire effetto di "legge rinforzata" a qualsiasi disposizione che venisse, anche impropriamente, inserita in una legge bicamerale. E ciò per di più in presenza di leggi che normalmente dispongono su più materie.

Infine, le Regioni. Permettici di osservare come sia singolare la tua argomentazione sul fatto che dopo la riforma del 2001, ricorrendo a criteri a dir poco elastici come le materie "trasversali" o il criterio della prevalenza, "gli spazi dell'autonomia legislativa regionale sono stati in larga parte chiusi dalle decisioni che hanno risolto i troppi casi portati davanti alla Corte": critica giusta, ma che avrebbe dovuto portare a riequilibrare il riparto di competenze eliminando alcuni noti errori del vigente Titolo V e scongiurando gli eccessi di sconfinamento dello Stato, e non, come invece fa paradossalmente la riforma approvata, a eliminare anche formalmente quasi tutti gli spazi legislativi delle Regioni e quindi riducendo la competenza regionale ad un tipo sostanzialmente "integrativo", cioè suscettibile di esplicitarsi solo se e nei limiti in cui, del tutto discrezionalmente, il legislatore statale lo consenta. Ma poi che senso ha un sistema regionale nel quale le quindici Regioni ordinarie sono ridotte a poco più di enti amministrativi, mentre le cinque Regioni speciali mantengono intatti i loro poteri legislativi, amministrativi e finanziari?

Da ultimo, la questione della eterogeneità del quesito referendario. Il problema che tu poni va rovesciato. Questa legge di revisione ha un contenuto eterogeneo, e quindi non può essere sottoposta ad un voto "bloccato", un sì o un no, senza ledere la libertà di determina-

zione e di voto degli elettori, per le ragioni che la Corte costituzionale ha messo in evidenza fin dalla sentenza n. 16 del 1978. Male ha fatto il Parlamento ad approvare un'unica legge anziché più leggi di "revisione" ad oggetto omogeneo. In queste condizioni, sarebbe necessario che il quesito venisse articolato, magari su proposta dei richiedenti ma col controllo dell'Ufficio centrale, e se necessario previa risoluzione delle eventuali questioni di costituzionalità della legge sul referendum, distinguendo i grandi temi affrontati, da sottoporre distintamente al voto popolare. L'arbitrio, insomma, qui non è quello di chi invoca un referendum "per parti separate", ma di chi – il Parlamento e il Governo – ha inteso usare la procedura dell'art. 138 non per disporre una o più revisioni della Costituzione, ma per sottoporre un "pacchetto" costituzionale eterogeneo ad un voto di tipo plebiscitario.

Paolo Caretti, Emerito di diritto costituzionale dell'Università di Firenze

Enzo Cheli, Vice Presidente emerito della Corte costituzionale

Ugo De Siervo, Presidente emerito della Corte costituzionale

Valerio Onida, Presidente emerito della Corte costituzionale