RELAZIONE DI GIUSEPPE GARGANI

Il nostro interesse per le questioni istituzionali deve essere più forte e deve caratterizzare un lavoro davvero collegiale.

Come sapete l'incontro del 12 dicembre, con gli ex Presidenti del Parlamento e con i costituzionalisti, serve per segnare una nostra presenza e per difendere la "rappresentanza", la democrazia rappresentativa, e indicare un metodo di lavoro per una possibile revisione costituzionale. Serve per mettere a confronto le posizioni dei Presidenti del Parlamento e appunto dei costituzionalisti, ma non è un seminario: non dobbiamo trarre conclusioni ma mettere a punto le rispettive esperienze. All'incontro del 12 dicembre nell'Auletta dei Gruppi Parlamentari parteciperanno molti giovani che fanno parte di una Associazione legata alla tutela della Costituzione, "Alfieri della Repubblica", e ho pensato di invitare alcune classi liceali di Roma per avere la presenza di giovanissimi, per dare loro una visione della democrazia del futuro: la Costituzione italiana deve essere ancora una speranza!

****

Ci troviamo di fronte ad un fatto nuovo: la proposta del governo sul cosiddetto premierato, e interpretando il complessivo giudizio espresso da tutti voi e le vostre valutazioni, fatte anche nelle precedenti riunioni, ritengo che sia necessario porre le seguenti questioni.

Nel convegno dobbiamo rappresentare la nostra posizione, le nostre idee che sono radicate nelle nostre esperienze, magari con interrogativi retorici che debbono essere fatti proprio da noi, che abbiamo rappresentato e rappresentiamo il Parlamento: quello che era vigoroso e protagonista per i più vecchi di noi e quello meno protagonista degli ultimi anni quando la crisi cominciava ad essere più accentuata.

Sono d'accordo nel preparare un documento per il convegno che dobbiamo scrivere

insieme in pochi giorni con alcuni di voi che si impegneranno, per poter presentare una piattaforma di discussione appunto con tanti interrogativi.

Il nostro dibattito, ma anche quello più generale sulla stampa, che vi è stato in questi mesi ha messo in risalto la necessaria difesa del Parlamento che è la nostra stella polare, come presupposto di ogni riforma. L'incontro con gli ex presidenti del Parlamento ci farà registrare le loro valutazioni per capire l'evoluzione del Parlamento: come era prima e come è ora, ma ci fa concludere che qualsiasi riforma deve tener conto che il presidio principale in una Repubblica democratica è il Parlamento.

È per questo, che come ho fatto nelle precedenti riunioni, vi rappresento le mie idee che tengono conto dei vostri contributi per fare un quadro preciso delle problematiche che derivano dalla proposta presentata dal governo.

****

1) Ho sempre espresso perplessità e forti riserve sull'iniziativa del Governo sulla materia costituzionale.

Le questioni che attengono alle leggi delle leggi, cioè alla Costituzione, che interessano tutti i cittadini, hanno bisogno di un largo consenso: dovrebbe essere il Parlamento a fare proposte non il governo.

Il Governo ha la sua maggioranza che con gli attuali sistemi elettorali rappresenta una percentuale minima degli elettori e dei cittadini e quindi una sua proposta non può non essere di parte, dividendo il Parlamento e il Paese.

È un problema di metodo importante per lo sviluppo del dibattito dentro e fuori del Parlamento.

Nel 2016, il Presidente del Consiglio Matteo Renzi prese una iniziativa personale e propose una riforma "sua" più che del Governo, e oggi il presidente Giorgia Meloni presenta una proposta per far nascere la "terza Repubblica", perché, nelle sue intenzioni, bisogna ribaltare la logica e soprattutto lo spirito della Costituzione del 48.

In quel periodo l'arco costituzionale che dette vita alla Repubblica parlamentare escluse "il movimento sociale", erede del fascismo, e il "Governo" ora non chiede né chiederà il confronto con l'opposizione presente in Parlamento per escludere appunto la "prima" e la "seconda Repubblica"?

Questa pregiudiziale deve essere tenuta presente, nel lungo periodo che ci sta davanti, per orientare la coscienza dei cittadini.

L'iniziativa del governo è quindi come nel 2016 una anomalia.

****

2) Per renderci ben conto della necessità di un largo consenso aggiungo una seconda riflessione che vale anch'essa come pregiudiziale.

Nei periodi di crisi e di grandi tensioni sociali, con una marcata differenza tra ceti sociali come quello che stiamo attraversando, a cui si aggiunge la crisi della legge, la incertezza della norma, non si possono operare le riforme di sistema: è una mia opinione suffragata da 1000 esempi nella storia che possiamo trovare in tanti manuali di diritto.

Le leggi, per il passato, duravano decenni perché rappresentavano il comune sentire, un punto di equilibrio di fenomeni complessi della società che il legislatore riusciva a fotografare e rappresentare. Oggi le leggi risultano settoriali, corporative, potrei dire anche io, come polemicamente la stampa asserisce da vari anni, sono leggi ad personam che proprio per questo hanno un valore "provvisorio".

Da un po' di anni i fenomeni "sociali", le nuove libertà, la nuova cultura e lo sviluppo vorticoso della tecnica che costituiscono "l'obiettivo" da rappresentare e sintetizzare in una legge, è talmente dinamico e veloce che la "macchina" legislativa non riesce a fotografare. Se questo vale per le leggi ordinarie si può facilmente immaginare come a maggior ragione valga per le leggi costituzionali che debbono essere assolutamente condivise, che devono "entrare nell'anima di tutti" per il largo consenso necessario.

Potrei fare tante citazioni, cominciando da Giustiniano fino i nostri giorni, per

dimostrare questo assunto, ma mi limito a riportare quello che Agostino Carrino giurista e filosofo, ha scritto in un volumetto di grande efficacia sulla Costituzione: "va detto che riformare una Costituzione non è facile, perché quando manca la spinta delle grandi fasi super-costituzionali, per dirla con Bruce Ackerman (rivoluzioni, guerre, guerre civili, catastrofe economiche), il rischio è quello di stilare non delle leggi fondamentali ma dei regolamenti di condominio. La riforma del governo Renzi è emblematica: un pasticcio giuridicamente mostruoso, finalizzato a procurare oscuri vantaggi al personale politico allora al governo".

Proviamo ad immaginare che cosa scriverà Carrino della riforma Meloni?! Siamo in un'epoca nella quale la democrazia rischia di scivolare verso l'autoritarismo e incidere sul delicato meccanismo del rapporto tra i poteri dello Stato, e dunque è pericoloso procedere a riforme di struttura che possono procurare danni al sistema al di là delle intenzioni. Il divenire delle istituzioni dipende da un complesso di fattori culturali, sociali economici che sfuggono dalla volontà dei singoli.

La storia del diritto ci ha insegnato che le istituzioni si logorano, si modificano, per la evoluzione della società, e sono necessari accomodamenti, di volta in volta inevitabili rispetto alle situazioni nuove che si verificano.

Quando però vi sono le emergenze che determinano fibrillazioni, contrasti e scontri nella comunità civile, non è opportuno procedere con riforme strutturali, non si riesce ad avere un quadro di prospettive capace di determinare una "norma" adeguata e certa.

E per queste ragioni che oltre alla Costituzione formale dobbiamo tener conto della Costituzione materiale che a volte segna il superamento di quella formale.

****

3) Bisogna tener presente che l'attuale Parlamento non rappresenta adeguatamente il paese per il sistema elettorale con il quale sono stati eletti i parlamentari e per il "taglio" che è stato fatto nella passata legislatura che ha privato tanti territori di un

proprio rappresentante: questo impedisce un dibattito sereno e condiviso.

Ritengo che sia necessaria una fase costituente con un'Assemblea Costituente eletta con il sistema proporzionale per rappresentare il paese nella sua interezza.

Le riforme sono compatibili con la garanzia che i rappresentanti del popolo esercitino appunto "la rappresentanza" e che la Costituzione sia compatibile con le riforme che si propongono, cioè che le riforme siano costituzionali.

È vero che una modifica costituzionale andrebbe comunque sottoposta all'elettorato ma è più opportuno che si incarichi una Assemblea Costituente eletta con il sistema proporzionale per tenere conto della lettera e della "ratio" dell'art. 139 della Costituzione.

Questa Assemblea dovrebbe avere il potere di elaborare e di approvare un nuovo testo costituzionale relativo alla seconda parte della Costituzione vigente che individui i nessi decisivi perché si possa effettivamente parlare di una Nuova Repubblica!

La democrazia non è dominio della maggioranza, e proprio per questo è necessario dar vita, in materie così delicate come quelle istituzionali, a scelte il più possibile condivise.

È necessaria una mediazione tra tutti i gruppi parlamentari che l'attuale maggioranza sembra non volere perché non chiede il consenso della minoranza in Parlamento per affermare una posizione personale al futuro referendum, e ottenere il superamento della forma di governo parlamentare per una forma non ancora delineata!

La Costituzione, come tutti sanno, dà maggiore rilevanza al Parlamento e per il passato il suggerimento generale era quello di rafforzare i poteri e la tenuta del governo, ma oggi il governo è molto forte e in qualche modo, come possiamo costatare nel lavoro di tutti i giorni "controlla "… il Parlamento, il quale invece ha bisogno di essere curato e consolidato per poter "controllare" il governo!

La debolezza del nostro Parlamento si evince oggi dall'eccessivo utilizzo dei decreti-legge da parte del Governo, che la Costituzione limiterebbe a sporadici casi di necessità ed urgenza. La maggior parte della legiferazione è quindi di iniziativa governativa e non parlamentare, dato che sovverte la divisione tra potere legislativo ed esecutivo prevista dalla nostra Carta costituzionale. Come se non bastasse anche il potere di modifica normativa del Parlamento, dei provvedimenti proposti dal Governo, è stato molto limitato negli ultimi anni dall'apposizione di numerose questioni di fiducia, che impediscono nelle rispettive Assemblee di Camera e Senato la presentazione di emendamenti. Si assiste quindi alla c.d **"blindatura dei provvedimenti"** impedendo che siano apportate ad essi modifiche. Come se ciò non bastasse viene anche di molto limitato il potere delle Commissioni parlamentari, che sono il fulcro dell'istruttoria legislativa, in quanto sta capitando sempre più di sovente che la maggioranza imponga che nelle Commissioni vengano respinti tutti gli emendamenti presentati, e a seguire viene posta la questione di fiducia in Aula. Questo sistema che comporta in sostanza un **"monocameralismo di fatto"**, blocca il sistema delle "navette" e impedisce ad uno dei due rami del Parlamento, sia nelle Commissioni che in Aula, di modificare i testi normativi. Questa è diventata la "prassi ordinaria" di approvazione dei decreti-legge. Si è arrivati al punto in cui la prima Camera, che esamina i provvedimenti normativi, siano essi decreti-legge o disegni di legge governativi, **"legifera"** e la seconda **"ratifica"**. Assistiamo quindi ad un abuso degli strumenti che la Costituzione pone in capo al Governo, al di là delle intenzioni dei costituenti. Anche la questione di fiducia che nasce come "test di maggioranza", in casi straordinari, è diventata di "uso ordinario" per velocizzare l'iter legislativo dei decreti-legge in scadenza.

Il problema della debolezza dei Parlamenti non è solo italiano e una analisi accurata ci porterebbe molto lontano, perché vi sono motivazioni complesse cui pure ho accennato: le democrazie vanno in crisi per esaurimento, per stanchezza e le autocrazie prendono il sopravvento. In Italia il pilastro della Costituzione è la "rappresentanza politica" che si consolida attraverso i partiti nel 1946-1948 superando il partito unico, partito-Stato che aveva dominato degli anni precedenti. Questo il portato della democrazia costituzionale che si è sgretolato negli ultimi anni, per cui gli attuali "movimenti" e gli attuali gruppi parlamentari non sentono più, come è stato detto con molta efficacia, "la lealtà costituzionale" che i partiti avevano per il passato rendendo il Parlamento effettivamente il luogo della "rappresentanza".

La crisi dei partiti ha determinato movimenti "personali" che hanno offuscato la identità, per cui i cittadini non concorrono con metodi democratici a determinare la politica nazionale come stabilisce la Costituzione, ed è offuscata "la libertà del Parlamento di indirizzare la politica del paese: l'essenza del regime parlamentare", il Governo ha, per così dire, approfittato di questa situazione e ha abusato dei suoi poteri come certamente i decreti-legge e i maxi - emendamenti e altro, e lo squilibrio legislativo è vistoso e insopportabile. Bisogna porre rimedio a questo, anche modificando i regolamenti interni delle Camere **e con la legge elettorale per ridare davvero al cittadino la possibilità di votare con un voto libero facendo scelte che finora sono precluse da leggi elettorali "truffaldine".**

È questa la questione vera sulla quale dobbiamo impegnarci per salvare la democrazia.

L'attuale sistema elettorale pone due rilevanti ordini di problemi in tema di rappresentanza e rappresentatività dell'elettorato, oltre che di effettiva sovranità popolare. Il primo, è che l'attuale legge elettorale pone il potere di decidere chi eleggere, non nelle mani del popolo, ledendo quindi il generale principio di sovranità popolare, ma in quelle di pochi **"oligarchi di partito",** che in sostanza **"nominano"** i

futuri eletti in base alla posizione in cui vengono collocati nelle liste proposte agli elettori. In secondo luogo, **l'eliminazione delle preferenze** determina una impossibilità sostanziale dell'elettorato di scegliere i propri rappresentanti, lasciando in capo ai medesimi la sola possibilità di scegliere il partito o la coalizione per cui votare, non chi eleggere. Questo crea anche un problema di scollamento del consenso tra elettore ed eletto. Il quale non deve più rispondere a chi lo ha votato, ma agli oligarchi di partito che lo hanno "nominato" e collocato in una posizione eleggibile.

Il messaggio che si vuol dare con la proposta costituzionale di cancellare i partiti dalla Costituzione è un messaggio ingannevole anche perché credo, forse con eccessivo ottimismo, che la Costituzione, al di là di critiche e riserve, in effetti è nella coscienza e nel sentimento dei cittadini anche se non lo sanno!. Il risultato del referendum di Matteo Renzi mi pare dimostri questo,

Quando con una revisione legislativa si vuol toccare un equilibrio consolidato bisogna individuarne e indicarne un altro che sia coerente con l'architettura complessiva.

Questo giudizio è comune a tanti costituzionalisti ma non può non essere una premessa sulla quale dobbiamo tutti riflettere e far riflettere i cittadini.

4) Una ulteriore pregiudiziale che forse è la più importante che io vi ho già prospettato nelle precedenti riunioni, è fondamentale per il nostro atteggiamento: la forma repubblicana non può essere oggetto di revisione costituzionale.

Personalmente ritengo che sia una pregiudiziale insuperabile.

Per l'articolo 138, le revisioni possono avvenire all'interno di un perimetro, non fuori di esso, e la repubblica presidenziale è fuori da questo perimetro, è una forma alternativa, respinta a suo tempo dai Costituenti.

La nostra, va ricordato, è una Costituzione rigida, che prevede appunto all'articolo 138 un severo meccanismo di revisione individuato con precisione nella Costituzione.

L’elezione popolare del Presidente del Consiglio scardinerebbe questo impianto: molto di più del Presidente della Repubblica eletto dal popolo, perché non perfeziona né completa la Costituzione, né rende il Governo più efficiente.

Infatti l'articolo 139 recita: "la forma repubblicana non può essere oggetto di revisione Costituzione"

E dunque il passaggio dalla democrazia parlamentare alla democrazia presidenziale non è consentito – e allora il punto delicato è come debba avvenire questo passaggio che cambia la struttura democratica del Paese e se può avvenire!

Ricordiamo, a proposito, quanto ha stabilito la Corte costituzionale con la **sentenza n. 1146 del 1988**. La **Costituzione,** ha specificato la Corte, è costituita da «princìpi supremi» che «non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali». **Principi supremi tra cui rientra pienamente la forma repubblicana (art. 139 Cost.) dello Stato**. La Consulta, con questa pronuncia, ha ribadito che la legge fondamentale dello Stato contiene alcuni **princìpi non modificabili**: la libertà, l’uguaglianza, la democrazia, l’indivisibilità della Repubblica e tutti quelli compresi nei primi 12 articoli della Costituzione, oltre al resto delle libertà inviolabili. E, appunto, anche la forma di governo!

Attuare tale riforma richiederebbe riscrivere buona parte del testo costituzionale. Il che, a sua volta, renderebbe quindi necessaria l’istituzione di una nuova **Assemblea costituente**, come quella che nel 1948 firmò la Carta Costituzionale. Un conto sarebbe infatti introdurre delle modifiche o abrogare qualche passaggio diventato obsoleto nel tempo, ben diverso sarebbe ribaltare una forma di governo voluta dalla maggioranza dei cittadini e sulla quale poggia tutto il nostro sistema democratico.

Ne è derivata una lettura maggioritaria dei Costituzionalisti secondo la quale la ‘forma repubblicana’ deve appunto assumersi come un elemento coessenziale alla forma di Stato, un elemento costante del regime o della costituzione materiale, nella quale

trova riconoscimento della loro fondamentalità un articolato nucleo di princìpi ed istituti considerati coessenziali alla forma repubblicana e pertanto qualificati dal suo grado di immutabilità rispetto allo stesso potere costituente.

Secondo tale lettura, ne consegue – sotto un profilo logico che risulta confermato dalla esperienza storica – che rivedere la forma repubblicana significa, comunque, dar vita ad un fatto rivoluzionario, ad un colpo di stato, sia esso attuato con mezzi e modi pacifici o violenti, legali o illegali.

La Presidente del Consiglio Meloni dovrebbe aver ben presente il limite posto dall'articolo 139 della Costituzione, in quanto la proposta di legge da lei presentata nel marzo 2022 prevedeva esplicitamente l'istituzione di un **organismo costituente elettivo** con il compito di **riformare la parte II della Costituzione e inoltre** (**articoli 1 e 2, comma 3**) **specificava alcuni limiti** all'oggetto della revisione costituzionale. In primo luogo (articolo 1, comma 2), era posto il divieto di modificare l'articolo 139 Cost. il quale dispone che: "La forma repubblicana non può essere oggetto di revisione costituzionale".

Una riforma presidenzialistica, come ogni revisione costituzionale, obbliga il legislatore a cambiare tutta la Costituzione e i poteri e la funzione del Capo dello Stato.

"La Costituzione del 1948 ha una coerenza, determina un sistema con limitazioni dei poteri, con pesi e contrappesi e con la garanzia dei diritti. L'elezione diretta del presidente del Consiglio si inserisce in un processo di concentrazione del potere, che immobilizza la situazione emarginando ulteriormente l'Assemblea cioè il Parlamento".

L'esperienza di vari anni del Sindaco d'Italia e del Presidente della Regione ci dimostra lo svilimento dei consigli comunali e Regioni.

Il Sindaco eletto dal popolo o il Presidente della Regione determinano un ruolo minore dei consiglieri comunali e dei consiglieri regionali, e dunque il Parlamento

perderebbe funzione e autonomia perché prevarrebbe l'esecutivo sul legislativo: e invece il primato del Parlamento nell'attuale Costituzione consente al legislativo di "controllare" l'esecutivo: si tratta di un cardine fondamentale della Costituzione.

****

5) Ma vi è una ulteriore pregiudiziale evidenziata dal prof. Enzo Chieli: il Presidente del Consiglio eletto dal popolo è in contrasto con l'art. 1 della Costituzionale che recita: "l'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro". La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme nei limiti della Costituzione", la quale non prevede appunto un simile stravolgimento.

È stato detto che: "i Costituenti esclusero esplicitamente il presidenzialismo con la motivazione che non avrebbe «risposto alle condizioni della società italiana. Fu un criterio oggettivo, non ideologico. Prevalse la convinzione che l'elezione diretta del vertice del governo in una società politicamente frammentata avrebbe provocato una irrimediabile frattura di legittimazione".

Se facciamo il paragone tra la società frammentata del 48 e quella di oggi, anche per le emergenze drammatiche sul piano internazionale che incidono profondamente sulla situazione interna italiana, possiamo renderci conto della difficoltà che la riforma prevista, possa entrare nell' "animo del cittadino" angosciato dalla paura e dalla insicurezza.

"Il premierato non è una riforma che riguarda solo il Presidente del Consiglio, ma vulnera l'equilibrio fra i poteri, privando anche il presidente della Repubblica di prerogative significative come quella di sciogliere le Camere ma soprattutto di influenzare la funzione legislativa riducendo ancor di più il Parlamento a organo di ratifica ".

Il voto per l'elezione diretta del Presidente del Consiglio ha solo una forte connotazione personale e quindi è pur sempre di parte essendo prevedibilmente dato da una percentuale minoritaria dell'elettorato e deve essere messo in

correlazione con la coalizione dei partiti che attraverso liste elettorali concorrono alla sua elezione.

Il voto unico previsto nella scheda elettorale non distingue il voto al Presidente del Consiglio dal voto alle liste, e invece si tratta di logiche diverse. È evidente la differenza tra l'elezione del Presidente e quella dei partiti perché hanno logiche e valori diversi: l'elezione dei partiti della coalizione hanno una forte connotazione parlamentare e un significato del voto sarebbe esasperato oltre misura. D'altra parte possono nascere in Parlamento nuovi gruppi all'interno della stessa maggioranza parlamentare, come accade ora, e in quel caso la coalizione di maggioranza potrebbe non essere coesa com'era al momento del voto. Il presidenzialismo anche per queste ragioni porta con sé non una maggiore stabilità ma solo la personalizzazione del potere.

****

6) Non posso non rilevare che la proposta che va contro la logica e naturalmente contro la logica giuridica e costituzionale, è quella che nel caso di dimissioni del Presidente del Consiglio si possa procedere ad un tentativo con una persona espressione della maggioranza che deve essere votata dalla stessa maggioranza a condizione che si attenga al programma elettorale. Questa previsione è molto fumosa ed astratta e non realistica sul piano politico perché il "programma" elettorale ha naturalmente la sua evoluzione e le sue modifiche e non può essere considerato come immodificabile. Quindi la condizione è davvero fasulla, ed è un'offesa al Parlamento perché si precetta il voto dei singoli parlamentari che invece agiscono "senza vincolo di mandato". Che io sappia solo un tale Di Maio, deputato per caso, chiedeva negli anni scorsi la modifica, nel senso che il parlamentare dovesse "agire" con vincolo di mandato. Un Parlamento libero e indipendente non può non avere parlamentari "senza vincolo di mandato" perché il trasformismo che si vuole evitare ha ben altra origine. E su questo punto vorrei che facessimo una riflessione approfondita.

Il trasformismo politico e il passaggio nel Parlamento da un gruppo ad un altro è una patologia politica che non si può risolvere con una costrizione istituzionale. È un fenomeno vistoso negli ultimi anni perché l'adesione a questi attuali "movimenti", che si chiamano partiti, avviene per contingenza, per interesse, non per adesione consapevole a valori e principi. Questo fenomeno si cura con la politica e può essere scoraggiato dai regolamenti parlamentari, non da leggi e certamente non da leggi costituzionali.

È un problema che può risolvere solo la politica. Nella Costituzione non vi possono essere ingessature o corazze che irrigidiscono la situazione.

La criticità è dovuta soprattutto alla destrutturazione del sistema partitico che incide sulla funzionalità del Parlamento, sulla legittimazione della rappresentanza, nel difetto di alcuni meccanismi procedurali di rafforzamento del Governo a scapito del Parlamento.

****

7) Per ricomporre il sistema dei partiti non può non essere messo in discussione il sistema elettorale e dare un giudizio sul sistema elettorale attuale che deprime il valore e il significato del voto e quindi scoraggia la partecipazione del cittadino. È indispensabile un sistema proporzionale, perché solo la proporzionale consente uno schieramento politico degli elettori e quindi la costruzione di un assetto dei partiti ben individuati. È vero che un sistema di partiti strutturato può portare a frammentazioni, che la proporzionale accentua ma l'identità della lista e la sua peculiarità hanno il primato.

In verità per il passato, dobbiamo riconoscere, con la legge proporzionale non abbiamo avuto fenomeni vistosi di trasformismo proprio perché l'adesione al partito e la presenza in lista premiavano una scelta responsabile e verificabile.

Questo rischio, può essere contenuto in ogni caso da una clausola di sbarramento nella misura del 5% che è stata implicitamente ritenuta congrua dalla Corte Costituzionale. Ma al di là della scelta del sistema elettorale proporzionale è essenziale è che si introduca un sistema che rispetti ed esalti il voto dell'elettore la sua scelta personale.

****

8) Le leggi che la Corte costituzionale ha sanzionato prevedevano premi di maggioranza cervellotici che violavano il principio della rappresentatività, ma potrebbero avere qualche efficacia piccoli premi per coalizioni che sono vicine alla maggioranza assoluta.

Proprio in un sistema proporzionale sarebbe essenziale riformare i regolamenti parlamentari rafforzando la stabilità e le coalizioni attraverso il contrasto al trasformismo col divieto di passaggio di gruppo, al gruppo misto, dove però, dovrebbero essere eliminate le "autonome componenti all'interno".

Il voto su una scheda elettorale unica, come ho già detto, che mette insieme una coalizione in maniera coatta, limita la libertà di voto e cristallizza la situazione e riduce il significato della rappresentanza del parlamentare già ridotta del taglio dei parlamentari.

Di conseguenza prevedere in Costituzione un premio di maggioranza niente di meno al 55% senza indicare una soglia di "sbarramento" è davvero pericoloso, e indicare nella stessa Costituzione il sistema elettorale maggioritario è in contrasto netto con un criterio complessivo unico proporzionale che ispira lo spirito della Carta Costituzionale.

"La Corte Costituzionale con la sua "giurisprudenza" non poteva certo dire quello che la Costituzione non dice esplicitamente ma che, per molti segni, è presente nell'architettura della costituzione, cioè un vincolo di elezione proporzionale del Parlamento.

La Corte, dichiarando il primato assoluto della rappresentatività come condizione primaria dell'elezione parlamentare e con la bocciatura, di due progetti di elezione maggioritaria ha di fatto ridotto enormemente la possibilità di una legislazione elettorale maggioritaria costituzionalmente legittima.

Le elezioni parlamentari devono tendere ad assicurare la maggiore rappresentatività del corpo elettorale. La concessione della fiducia al governo è una funzione successiva e autonoma dell'assemblea rappresentativa.

Nella realtà sia formale, sia sostanziale, è necessario, anche in tal caso, che per la sua nomina ottenga oltre che la proposta del capo dello Stato soprattutto la fiducia parlamentare.

Mi viene da dire, insomma, che se il Presidente del Consiglio eletto ha le funzioni che gli derivano dalla elezione (assolutamente non coerenti con l'impianto costituzionale) è troppo forte, condiziona il Parlamento e mette in ombra il Presidente della Repubblica; se invece, come previsto, non può sciogliere il Parlamento è troppo debole ed è in utilmente eletto!?

La proposta del governo è dunque una semplificazione su una materia molto complessa per cui, come stato rilevato, il decisionismo è una illusione! L'elezione del Presidente del Consiglio può essere se mai rafforzata dall'istituto della sfiducia costruttiva. La caduta del Presidente in carica - e del suo governo - sarebbe possibile solo con la simultanea formazione sostitutiva di una diversa maggioranza intorno ad altro presidente. Le recenti vicende spagnole dimostrano l'efficacia pratica dell'istituto."

9) Vi è un'ultima inevitabile considerazione. Quella del presidente del consiglio eletto dal popolo è una proposta che in nessun altro paese è stata immaginata. Lo Stato di Israele l'ha sperimentata e l'ha prontamente abrogata. Questo lo sottolineo non per far riferimento ad altri paesi, come spesso si fa, che per me non ha eccessivo valore ma per dire che la democrazia rappresentativa da oltre due secoli è la "scoperta

democratica", la conquista dei paesi democratici che hanno sostituito l'Agorà dei greci e ha configurato e plasmato la democrazia moderna.

D'altra parte oggi la democrazia rappresentativa sarebbe messa in pericolo da una votazione plebiscitaria-personale soggetta a tutti i condizionamenti che le varie lobby potrebbero esercitare per condizionare il voto con sofisticati metodi che la tecnica moderna ci offre! In uno studio accurato Emanuele Ottolenghi scrive "Dopo cinque anni e tre elezioni, il sistema è stato abolito in quanto considerato causa di una maggiore frammentazione partitica e maggior instabilità politica: in altre parole, il sistema avrebbe prodotto gli effetti opposti a quelli desiderati. E stato quindi sostituito da una forma razionalizzata di parlamentarismo caratterizzata dall'introduzione dell'istituto della sfiducia costruttiva".

"Il sistema favoriva le formazioni politiche minori e più periferiche al sistema, facilitando la frammentazione partitica e incoraggiando quindi l'instabilità governativa risultante dalla necessaria composizione di eterogenee coalizioni".

"A causa dei cambiati equilibri nel sistema partitico e istituzionale - entrambi prodotti dalla riforma - il Premier israeliano si è trovato costretto a concentrare i suoi sforzi su una strategia di sopravvivenza politica, la quale era per altro condannata dall'inizio a fallire a causa della natura stessa del nuovo sistema istituzionale".

10) Debbo aggiungere infine che il premierato è in contraddizione con "l'autonomia differenziata" perché oltre a ridurre fortemente il ruolo del Parlamento riduce anche il ruolo del Presidente del Consiglio eletto e in questo caso ancor più inutilmente eletto dal popolo!

La proposta di delegare alle Regioni le varie funzioni previste (con parere non vincolante delle commissioni parlamentari per le questioni regionali quindi senza il protagonismo del Parlamento, che può solo ratificare quello che propone il governo), ha come conseguenza la rinunzia a 23 funzioni come prevede la legge Calderoli?! Si tratta davvero di una disarmonia.

"La Costituzione favorisce le autonomie e il decentramento a condizione che venga salvaguardata l'unità politica e amministrativa della Repubblica.

Insomma, lo sviluppo delle autonomie deve avvenire nell'ambito di un ordinamento unitario, e l'unità è assicurata dall'eguale rispetto dei diritti sul territorio e “dall'unica voce data dallo Stato, nei rapporti internazionali"

"Ma c'è una domanda di fondo che è di ordine istituzionale ma anche culturale e sociale: la legge Calderoli nega il principio di solidarietà; perché il finanziamento delle funzioni che verranno attribuite alle Regioni avverrebbe "attraverso la compartecipazione al gettito di uno o più tributi erariali maturato nel territorio regionale"

****

Concludo dicendo che, dunque, la nostra funzione non è quella di modificare la Costituzione e quindi di aderire al presidenzialismo, al semipresidenzialismo, o al premierato, così come prospettato, ma di attestarci su una pregiudiziale sulla quale non può non esserci un consenso diffuso che è la difesa del Parlamento.

Ho indicato tutti i pericoli che il Parlamento corre, la crisi del suo ruolo e delle sue funzioni che sono allo stato evidenti ma che verrebbero ancor più svilite con riforme non coerenti con l’architettura costituzionale.