Casavola: Un No ragionato al referendum

Autore: Camilla Mancini

Fonte: Città Nuova

Tra i primi costituzionalisti ad entrare nel merito della riforma Boschi-Renzi per evidenziarne un giudizio sostanzialmente negativo. Una conferma alla vigilia del voto in questa intervista a Francesco Paolo Casavola, presidente emerito della Corte costituzionale

Già ad aprile scorso 56 costituzionalisti diffusero un appello che conteneva una sostanziale bocciatura dell'impianto della riforma della Costituzione, pur convenendo sulla opportunità di "interventi riformatori che investano l'attuale bicameralismo e i rapporti fra Stato e Regioni".

Presidente Casavola, lei era tra quei 56 giuristi: la campagna elettorale le ha fatto cambiare idea?

Nessun dubbio sulla opportunità di intervenire. Sin dall'inizio, il bicameralismo, con il Senato della Repubblica doppiamente della Camera dei deputati nella funzione, nei poteri e nelle prerogative, nacque consapevolmente per non agevolare né il potere di fare le leggi né quello dell'azione di governo. La distorsione del buon funzionamento democratico del sistema costituzionale fu presto evidente, portando col tempo la rappresentanza della nazione, comune a deputati e senatori, a frammentarsi e dissolversi nella proliferazione di clientele e gruppi di interesse economico e sociale che hanno determinato, alla fine, lo scioglimento dei grandi partiti di massa. Pertanto con grande fiducia e speranza abbiamo accolto le prime voci su progetti di riforma preparati all'interno del partito democratico e del governo in carica: era l'occasione per l'eliminazione di un organismo risultato non benefico nell'architettura delle nostre grandi istituzioni. Ma per una buona riforma costituzionale occorrono alcune precondizioni. La prima è che si sia consapevoli che la Costituzione ha natura pattizia, nasce da un grande accordo tra le volontà e le idee dei cittadini e dei loro rappresentanti; ma allora non può portare il marchio d'impresa di un partito temporaneamente dominante, fatta oggetto dell'ennesima sfida divisiva tra "noi" e "loro". Si rinuncia così a una delle finalità che deve avere una riforma: una nazione ancora più unita di quanto non sia, non al contrario più divisa. Questa è una ragione di metodo che mi sembra centrale nella valutazione e che la campagna elettorale ha contribuito ad amplificare.

E cosa non la soddisfa nel merito?

Nel merito, osservo innanzitutto che il Parlamento resta bicamerale, ma solo ciascun membro della Camera dei deputati rappresenta la nazione, mentre il Senato rappresenta le istituzioni territoriali e “concorre alla funzione legislativa nei casi e secondo le modalità stabilite dalla Costituzione” nonché all’esercizio delle “funzioni di raccordo tra lo Stato, gli altri enti costitutivi della Repubblica e l’Unione europea, partecipando alle decisioni dirette alla formazione e all’attuazione degli atti normativi e delle politiche dell’Unione europea. Valuta le politiche pubbliche e l’attività delle pubbliche amministrazioni e verifica l’impatto delle politiche dell’Unione europea sui territori. Concorre ad esprimere pareri sulle nomine di competenza del Governo nei casi previsti dalla legge e a verificare l’attuazione delle leggi dello Stato”. Come si può farsi persuadere dall’argomento che chi ha scritto un testo simile fosse ispirato da una strategia di semplificazione?

Può approfondire questo aspetto, anche alla luce della sua esperienza in Corte costituzionale, di cui è stato presidente?

Se solo i deputati hanno la rappresentanza della nazione, come possono occuparsi i senatori dell’Unione europea e dei rapporti dello Stato con i territori se la loro rappresentanza è legata agli interessi territoriali? Questa scissione tra nazione e territori potrebbe dar luogo a conflitti di interessi dagli esiti i più pericolosi, quali la moltiplicazione del contenzioso tra le autonomie regionali e locali e lo Stato. Quanto ai rapporti tra Camera dei deputati e Senato, nel superstite bicameralismo disegnato dalla riforma non mancano occasioni di interferenze che minacciano di ripristinare intralci e ritardi, quando non paralisi, soprattutto in quella Camera dei deputati che le aspirazioni dei riformatori avrebbero voluta finalmente libera nel suo cammino di fonte delle leggi, della fiducia e del controllo politico del governo.

Altri aspetti critici riguardano le modalità elettorali dei 95 senatori, non eletti dai cittadini ma designati tra 10 sindaci e il resto tra consiglieri regionali. Non si venga a raccontare che è come si trattasse di elezioni di secondo grado. Si prospettano, sostanzialmente, designazioni che lasciano intravedere accordi per opportunità, convenienze, interessi personali e locali. Ancora una volta la non elettività può innescare quella spirale di ostilità tra democrazia diretta e democrazia rappresentativa che rende acuta la crisi politica della nostra nazione, che vorremmo non solo meno divisa, ma anzi più fraternamente unita.

Quale aspetto ritiene apprezzabile?

Nella amplissima parte dedicata al Titolo V, leggo con adesione piena la nuova disposizione che consentirebbe alla legge dello Stato di intervenire, su proposta del governo, in materie non riservate alla legislazione esclusiva quando lo richieda l'unità giuridica o economica della Repubblica, ovvero la tutela dell'interesse nazionale. È una disposizione cui va annesso un significato anche etico, oltre che giuridico, poiché evoca l'eguaglianza non solo formale ma del vissuto dei cittadini. Peccato che ad essa si sia affiancata una ulteriore divaricazione con le regioni a statuto speciale.

Durante questi mesi di campagna elettorale abbiamo assistito a un progressivo scivolamento del dibattito dai contenuti della riforma ad altre tematiche politicamente connesse, quali le ricadute sui mercati finanziari, la possibilità di un governo tecnico, l'opinione dei paesi esteri... Come valuta un voto favorevole alla riforma quando apertamente la si giudica imperfetta, ma viene ritenuta necessaria?

La chiamata a referendum configura aspetti di particolare delicatezza. L'articolo 138 lo prevede quando la maggioranza di due terzi dei componenti del Parlamento, che sola può far presumere che il patto costituzionale e l'intera nazione non ricevano nocimento dall'azione riformatrice, non si raggiunge; allora è il popolo a essere chiamato a esprimersi con questa formula di referendum costituzionale che si usò da taluno chiamare approvativo o confermativo, tradendo l'intenzione di interpretarlo come l'adempimento di una formalità, una specie di visto si stampi apposto da cittadini di buona volontà, e di docile obbedienza. Il 15 gennaio 1947, in Assemblea costituente, in una seduta della seconda sottocommissione, Luigi Einaudi richiamò l'attenzione sul referendum nel procedimento di revisione costituzionale, che non avrebbe fatto fortuna se non nel caso che le camere proponessero una riforma "una per volta e in maniera chiara, in modo che gli elettori si rendano conto di quello che sono chiamati a votare". Sembrano parole scritte per la circostanza che stiamo vivendo. Nonostante la riforma che ci viene presentata sia troppo ampia, i cittadini non devono rinunciare all'esercizio di un atto di democrazia diretta, restando sul terreno dei contenuti della riforma. Anche se insuperabili ragioni di metodo e di merito consigliano a mio parere il No alla troppo estesa ed eterogenea domanda referendaria, si voti come si voglia, ma si voti. Non si ascolti chi consiglia l'astensione e neppure chi consiglia il voto per ragioni diverse dal merito della riforma.