

Rosy Bindi

Una riforma della Costituzione ‘incostituzionale’ Intervento alla Camera - 15 settembre 2004

Le caratteristiche principali della nostra Costituzione, i suoi fondamenti, possono ritrovarsi in tre termini: il personalismo, il pluralismo, il garantismo. La dignità della persona al centro e preesistente allo Stato e alla Repubblica; il pluralismo della società, delle sue articolazioni ed istituzioni, riconosciute in quanto preesistenti; le garanzie, perché la comunità sia in grado di promuovere effettivamente l'esercizio dei diritti formalmente riconosciuti ai cittadini: queste le basi per quel con-promesso, nel senso alto di promessa reciproca tra orientamenti politici e culturali differenti, da cui ha origine la Costituzione. Se ora formalmente il disegno di riforma costituzionale in discussione non tocca i "principi fondamentali", nella sostanza, modificando la forma di Stato e di governo, mette direttamente a rischio proprio quei diritti dai principi fondamentali riconosciuti.

Signor Presidente, inizio questo mio intervento citando Giuseppe Dossetti, uno dei padri della Costituzione. Egli così diceva:

Alcuni pensano che la Costituzione sia un fiore pungente nato quasi per caso da un arido terreno di sbandamenti postbellici e da risentimenti faziosi volti al passato. Altri pensano che essa nasca da una ideologia antifascista di fatto coltivata da certe minoranze che avevano vissuto soprattutto da esuli negli anni del fascismo. Altri ancora - come non pochi dei suoi attuali sostenitori - si richiamano alla Resistenza, con cui l'Italia può avere ritrovato il suo onore e in un certo modo si è omologata a una certa cultura internazionale. E così si potrebbe continuare a lungo nella rassegna delle opinioni o sbagliate o insufficienti. In realtà, la Costituzione italiana è nata ed è stata ispirata - come e più di altre pochissime costituzioni - da un grande fatto globale, cioè i sei anni della seconda guerra mondiale. Questo fatto emergente della storia del XX secolo va considerato, rispetto alla Costituzione, in tutte le sue componenti oggettive e, al di là di ogni contrapposizione di soggetti, di parti, di schieramenti, come un evento enorme che nessun uomo che oggi vive, o anche solo che nasca oggi, può e potrà accantonare o potrà attenuarne le dimensioni, qualunque idea se ne faccia e con qualunque animo lo scruti.

Pietro Scoppola, riportando in un suo testo questa citazione di Giuseppe Dossetti, così commentava:

La coscienza ben viva nei Costituenti, che si ritrova nei loro scritti e nei loro ricordi, è di una grande responsabilità storica, quella appunto di dar voce alla domanda che saliva dal paese di una radicale rifondazione della convivenza dopo gli orrori della guerra;

Rosy Bindi

occorreva una risposta che fosse all'altezza della vicenda epocale con cui l'Italia si era coinvolta. Indubbiamente vi fu compromesso tra i partiti, tra le componenti culturali in Assemblea costituente, basta rileggerne gli atti. In ogni caso, il compromesso era la condizione necessaria perché partendo da premesse culturali e politiche diverse quella speranza di liberazione, quella rifondazione morale del paese potesse essere espressa e realizzarsi. Fu compromesso nel senso più alto del termine cioè del con-promettere, del promettere insieme impegnandosi su valori comuni.

Ho voluto rileggere per me e per tutti noi queste parole di Giuseppe Dossetti e di Pietro Scoppola perché il progetto di riforma costituzionale che viene sottoposto all'esame del Parlamento si dice essere il frutto di un compromesso tra le forze politiche della maggioranza. In ogni caso, l'obiettivo non è quello di rinnovare, di rafforzare il patto etico, politico e giuridico del paese in un tempo difficile e complesso della convivenza civile dell'Italia e del mondo. No, l'obiettivo - questa volta di un compromesso al ribasso - è salvare la maggioranza ed il Governo, è dare al Presidente del Consiglio, attraverso la Costituzione, il potere che ormai gli è negato dal venir meno del consenso nel paese. Questo progetto non è il frutto di un con-promettere insieme, di impegnarsi insieme sui valori, sul funzionamento dello Stato, sulla sua articolazione, sui diritti dei cittadini.

Questo progetto è il frutto di uno scambio politico che fa a pezzi la Costituzione. Il Governo è salvo, la maggioranza ha ritrovato la sua unità, ma alla Costituzione sono stati inferti colpi mortali. Questa riforma è frutto di uno scambio: consegna alla Lega la *devolution* e a Berlusconi il premierato assoluto, che non ha corrispettivo in nessun'altra parte d'Europa e in nessuna democrazia liberale; l'UDC vede all'orizzonte la possibilità del proporzionale; Alleanza nazionale continua a sbandierare l'interesse nazionale. In realtà, tutti sventolano sotto il naso reciproco e degli italiani lo scalpo della democrazia parlamentare e dello Stato unitario.

Bene, conosco l'obiezione: perché invocare il patto della Costituzione, i suoi valori fondanti, che non vengono messi in discussione, seppur questo progetto di riforma si compone di ben 53 articoli? Nessuno di questi va a toccare le componenti fondamentali di quel patto, ossia i primi dodici articoli della Costituzione. Quel progetto non è intaccato, anzi si fa questa riforma per attuare meglio quei principi e per storicizzarli nel contesto storico. Noi sappiamo che non è così. Vale ricordare ancora una volta che le caratteristiche principali della nostra Costituzione, i binari, i fondamenti e le categorie interpretative della stessa possono ritrovarsi in tre termini: il personalismo, il pluralismo, il garantismo. La dignità della persona al centro e preesistente allo Stato e alla Repubblica; il pluralismo della società, delle sue articolazioni e delle sue istituzioni, che vanno riconosciute perché preesistono. Infine, il garantismo, quel principio fondamentale che fece della nostra Carta costituzionale l'incontro tra il perso-

nalismo, il solidarismo e il costituzionalismo liberale, perché i diritti non basta proclamarli, la persona non basta porla formalmente al centro della vita civile, occorre anche dotare la comunità di strumenti adeguati a far sì che quei diritti vengano effettivamente protetti e non possano essere impunemente violati.

Qui sta la modernità della nostra Carta costituzionale. Qui sta - potremmo dire ancora una volta con Dossetti - l'aver rappresentato insieme alla Costituzione spagnola e alla Carta fondamentale tedesca una delle sintesi più avanzate della civiltà dell'Occidente. Ne parlate spesso: andiamo a ricercarne i fondamenti. Sta proprio in questo, nella effettività dei diritti che sono assicurati dalla forma di governo parlamentare e dalla forma di Stato unitario, pluralista e autonomista insieme. Modificare la forma di Stato e la forma di governo vuol dire mettere a rischio anche quei diritti, quelle libertà e quella centralità della persona che rappresentano il punto di incontro alto di quel con-promettere insieme il futuro di un paese che cercava speranza. Ecco perché - paradosso dei paradossi - siete riusciti a presentarci una riforma della Costituzione che è incostituzionale. La rigidità della nostra Costituzione, infatti, ancora una volta non è un fatto formale, ma è un fatto sostanziale.

La forma di Stato e la forma di governo sono ammodernabili ma non sono merci di scambio e possibile oggetto di stravolgimento, peraltro senza seguire la metodologia giusta, quella di un'Assemblea costituente, quella di un vero coinvolgimento di tutte le parti del paese, quella di un patto rinnovato, di cui per tanti anni tutti siamo andati alla ricerca.

Ma è incostituzionale anche perché la modifica della forma di Stato e di governo manca di un presupposto storico, che magari altri paesi hanno avuto (a meno che questo presupposto storico non sia rappresentato dall'estraneità che le forze politiche della maggioranza rappresentano rispetto al percorso democratico del nostro paese e rispetto alla stessa Carta costituzionale). Se così fosse, certamente, si giustifica tutto: si giustifica la merce di scambio, il non coinvolgimento del Parlamento, l'accanimento verso una modifica che non funzionerà e che porterà il nostro paese a problemi ancora più gravi. Noi siamo, per l'appunto, davanti allo stravolgimento della forma di governo e della forma di Stato! Non è più una forma di governo parlamentare.

Il primo ministro, scelto direttamente dagli elettori, assomma, di fatto, i poteri di Capo del Governo e di Presidente della Repubblica, nomina e revoca i ministri, scioglie le Camere, non ha bisogno di un voto di fiducia per insediarsi, determina la politica nazionale, interviene direttamente sulle attività dei ministri. La mistica del popolo sovrano che in questi anni ha fatto da contrappunto al decisionismo dell'esecutivo e giustificato una prassi legislativa tutta ancorata alla forza dei numeri, si traduce nella realtà di ciò che è stato, per l'appunto, definito un premierato assoluto i cui poteri non sono bilanciati da nessun altro potere: qui c'è la fine del costituzionalismo liberale, della nostra Carta costitu-

Rosy Bindi

zionale e della nostra democrazia. Il Presidente della Repubblica è relegato al ruolo di gran ciambellano, la Corte costituzionale e il Consiglio superiore della magistratura sono condizionati dal potere politico e svuotati dal compito fondamentale di essere contrappesi istituzionali di un corretto bilanciamento tra i poteri.

Se c'era bisogno di una riforma della Costituzione dopo la riforma della legge elettorale nel nostro paese, era quella per un "di più" di contrappesi, per un "di più" di garanzie, non certo per l'annullamento delle stesse.

D'altra parte, questa riscrittura è il completamento del percorso di questi anni. Si suggella, si sancisce un cammino che, in questi anni, abbiamo visto stravolgere il principio di legalità e di garanzie nella vita del nostro paese.

Quanto al federalismo, anche dopo le ultime modifiche, siamo alla farsa! Il cosiddetto Stato federale, la cosiddetta *devolution* è concepita più per ridimensionare il potere politico della Camera, già messa in ginocchio dal potere del premier, che per armonizzare e comporre i conflitti fra Stato e autonomie locali. Certamente, non basta il richiamo all'interesse nazionale, non bastano le bandiere per temperare gli effetti devastanti delle nuove attribuzioni assegnate alle regioni in materia di sanità, scuola e sicurezza. Davvero, insieme al premiato assoluto, questo è l'aspetto più inquietante. Attribuire alle regioni potestà legislativa esclusiva in materia di assistenza e organizzazione della sanità, di scuola, di sicurezza equivale a mettere in discussione il principio di eguaglianza nei confronti del diritto alla salute e al sapere, significa rinunciare alla responsabilità nazionale della tutela di questo diritto.

All'orizzonte c'è molto di più che la frantumazione del Servizio sanitario nazionale e del sistema scolastico in 20 sistemi regionali differenti: c'è la fine dei sistemi di solidarietà sociale, la fine di un modello di *welfare* grazie ai quali sono cresciuti il benessere e la ricchezza del nostro paese.

Da tempo misuriamo grandi diseguaglianze territoriali accentuate proprio in questi anni da questo Governo. In sanità, poi, è in atto lo strangolamento finanziario delle regioni che rende, di fatto, insostenibile la tenuta del sistema pubblico.

Appunto, siamo alla beffa, perché le proposte che avrebbero rappresentato un compromesso fra le forze politiche sono ampiamente peggiorative poiché queste porteranno nel rapporto fra lo Stato centrale e le regioni, di fatto e in virtù della cosiddetta doppia competenza esclusiva, alla paralisi proprio in quelle materie nelle quali serve maggiore chiarezza, collaborazione e non certo conflitto. La competenza esclusiva della tutela della salute, unita peraltro alla sicurezza alimentare, è ancora evidentemente frutto di un ulteriore compromesso tra le parti politiche del Governo.

La competenza esclusiva dello Stato in materia di assistenza e di organizzazione sanitaria, accompagnata alla competenza esclusiva delle regioni, fa sì che ci tro-

viamo di fronte ad una doppia competenza esclusiva che porterà alla paralisi questo nostro sistema: attraverso il conflitto istituzionale, a ciascuna regione sarà consentito, di fatto, di sospendere i diritti dei cittadini, di cambiare sistema, di abbandonare il sistema universalistico.

Per tutti questi motivi, non accontentatevi del ripensamento di facciata costituito dagli emendamenti presentati - che, in alcuni casi, addirittura peggiorano la situazione - e ritorniamo insieme allo spirito che fu dei costituenti.

Non c'è bisogno di una tragedia come quella della seconda guerra mondiale perché il paese ritrovi quel punto di riferimento del suo percorso democratico che ci ha guidati in tutti questi anni. Discutiamone insieme. Da parte nostra, c'è la disponibilità a rendere più effettivi diritti e libertà, a far funzionare meglio lo Stato, a rendere più forte il pluralismo. Ma la strada non è quella che indicate. Vorrei terminare questo mio intervento con le parole di Dossetti, il quale invitava i giovani a non avere prevenzioni rispetto alla Costituzione del 1948 soltanto perché opera di una generazione ormai trascorsa. "La Costituzione americana - egli disse - è in vigore da duecento anni, e in questi due secoli nessuna generazione l'ha rifiutata o ha proposto di riscriverla integralmente". Non ci lasciamo influenzare da seduttori fin troppo palesemente interessati; e non lasciamoci neppure turbare dal rumore confuso di fondo che accompagna l'attuale dialogo nazionale, perché, semmai, è proprio nei momenti di confusione o di transizione indistinta che le Costituzioni adempiono la più vera loro funzione, cioè quella di essere per tutti punto di riferimento e di chiarimento.

Non ce lo toglieate questo punto di riferimento e di chiarimento! Se andrete fino in fondo, il popolo italiano se lo riprenderà. Allora, sarà ancora più forte; ma voi, a quel punto, sarete stati spazzati via