

**RELAZIONE SULLA PROPOSTA, AVANZATA ALLA PRESIDENTE NAZIONALE DA BRUNO MAGATTI, CHE IL MOVIMENTO PRENDA POSIZIONE SUL DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE, ALL'ESAME DEL PARLAMENTO, VOLTO A DEROGARE ALL'ORDINARIO PROCEDIMENTO DI REVISIONE COSTITUZIONALE PREVISTO DALL'ART. 138 COST.**

Sono stato incaricato dalla Presidente Nazionale di svolgere davanti al Consiglio Nazionale una breve relazione sulla proposta, avanzata dal nostro fratello scout Bruno Magatti, che il Movimento prenda pubblicamente posizione a proposito della possibile deroga all'ordinario procedimento di revisione costituzionale - disciplinato dall'articolo 138 della Costituzione - prevista da un disegno di legge costituzionale attualmente all'esame del Parlamento.

Di seguito si proporrà una sintesi delle principali questioni poste dal disegno di legge costituzionale. È opportuno però anticipare sin da subito che le vicende politico-istituzionali delle ultime settimane hanno reso **non più attuali** le preoccupazioni sollevate dall'iniziativa governativa.

Come è noto, la nostra Costituzione prevede attualmente, per la sua revisione, un procedimento aggravato, disciplinato dall'articolo 138 della Carta: i disegni di legge costituzionale devono essere approvati da ciascuna Camera con due successive deliberazioni separate da un intervallo non più breve di tre mesi. Nella seconda deliberazione, inoltre, è necessario che la proposta di revisione sia approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera.

Infine, se nella seconda deliberazione la proposta è stata approvata da una maggioranza inferiore ai due terzi dei componenti di ciascuna Camera, essa può essere sottoposta a *referendum* confermativo qualora ne facciano richiesta un quinto dei membri di una Camera o cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali. In questo caso, la legge costituzionale può essere promulgata ed entrare in vigore soltanto se è approvata dalla maggioranza dei voti validi espressi dai cittadini elettori.

In occasione di tutte le iniziative di revisione giunte a conclusione negli ultimi anni senza che fosse raggiunto, nell'ultima deliberazione, il *quorum* dei due terzi dei componenti, è stata fatta richiesta di *referendum*, che ha confermato (la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, nel 2001), o rigettato (la riforma della Parte II della Costituzione, nel 2006) la deliberazione del Parlamento.

Il disegno di legge costituzionale presentato dal Governo al Senato a giugno del 2013 mira invece ad introdurre un procedimento speciale - derogatorio rispetto al dettato dell'art. 138 Cost.- di riforma della Parte II della Costituzione: esso consisterebbe, in sintesi, nell'istituzione di un Comitato paritetico, formato da venti deputati e venti senatori, incaricato di redigere un testo organico di modifica costituzionale ed una nuova legge

elettorale. L'esame preliminare da parte del comitato bicamerale sostituirebbe l'esame da parte delle competenti Commissioni parlamentari di ciascuna Camera. Il progetto prevede inoltre un procedimento semplificato di discussione, da parte delle due Assemblee, del testo proposto dal Comitato, derogando pesantemente sia all'ordinaria disciplina del procedimento legislativo, definita dall'art. 72 Cost. e dai Regolamenti di ciascuna Camera, sia alla disciplina della revisione costituzionale di cui all'art. 138 Cost. (prevedendo un intervallo più breve - pari a soli quarantacinque giorni - fra le due deliberazioni di ciascuna Camera).

La valutazione di tale proposta non può che essere critica: se si va infatti oltre una mera valutazione di legittimità formale e ci si interroga circa i profili sostanziali di rispetto della lettera e dello spirito della Carta del 1948, le conclusioni sono indubbiamente negative.

In particolare l'attribuzione dell'esame preliminare ad un unico organo bicamerale (in luogo delle due Commissioni Affari costituzionali di Camera e Senato), e la contrazione (alla metà) della "pausa di riflessione" fra le due deliberazioni parlamentari, paiono confliggere con l'esigenza - manifestata dal Costituente nella disciplina dell'art. 138 Cost. - di una deliberazione autonoma di ciascuna Camera (che nel contesto del bicameralismo paritario e perfetto assume anche una chiara funzione di garanzia), e di un congruo intervallo fra le due successive deliberazioni, al fine di assicurare la più ampia ponderazione.

Occorre però ricordare che anche precedenti tentativi, non riusciti, di riforme istituzionali hanno previsto deroghe - seppure di minore portata rispetto alla proposta in esame - all'ordinario procedimento di revisione costituzionale *ex art. 138*. Va inoltre considerato che il disegno di legge costituzionale all'esame del Parlamento, accanto alla contrazione dell'intervento parlamentare, introduce un qualche elemento di rafforzamento - seppure con funzioni che restano meramente confermative - della partecipazione del Corpo elettorale al processo di revisione costituzionale. Nel testo si prevede infatti la facoltà di richiedere il *referendum* confermativo anche in caso di raggiungimento del *quorum* dei due terzi nella seconda approvazione parlamentare.

Le questioni qui sommariamente tratteggiate hanno acceso un ampio dibattito fra le forze politiche e nella società, al quale hanno ovviamente preso parte alcune fra le voci più autorevoli della dottrina costituzionalistica italiana. Si sono espressi, con diverse motivazioni, in senso critico verso la deroga all'art. 138 Cost. costituzionalisti del calibro di Alessandro Pace, Gaetano Azzariti, Mario Dogliani, Giovanni Ferrara, Massimo Villone, Carlo Chimenti. (Per una rassegna delle principali posizioni dottrinali sulle questioni poste dal disegno di legge costituzionale, cfr. il seguente *dossier*, curato dal Servizio della Biblioteca della Camera dei deputati: <http://web.intra.camera.it/DossierPdf/17/BIB/PDF/MDB17001.pdf>)

Il disegno di legge costituzionale, presentato dal Governo Letta all'esame del Senato il 10 giugno 2013, è stato da quest'ultimo approvato, con modificazioni, l'11 luglio (AS 813), e successivamente approvato dalla Camera dei deputati il 10 settembre (AC 1359); è stato infine approvato dal Senato, in seconda deliberazione, il 23 ottobre (AS 813-B).

Durante l'esame nella Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati, in vista della seconda e definitiva approvazione da parte di quell'Assemblea, è emerso un dissenso sul disegno di legge costituzionale da parte di una forza politica, nel frattempo fuoriuscita dalla maggioranza di governo (la parte del Gruppo parlamentare *Il Popolo della Libertà* che è tornata a denominarsi *Forza Italia*) che alla Camera conta 67 deputati: questa novità politica ha reso assai probabile il mancato raggiungimento del *quorum* dei due terzi dei componenti nell'ultima deliberazione. Un simile esito avrebbe reso pressoché certa la richiesta di *referendum* confermativo da parte della minoranza parlamentare, con ciò vanificando le esigenze di celerità che erano poste alla base della scelta di ricorrere alla deroga all'art. 138 Cost.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, intervenendo davanti al Senato e alla Camera l'11 dicembre 2013, ha quindi preso atto della "necessità di cambiare percorso", abbandonando di fatto l'*iter* compiuto sino a quel momento dal disegno di legge governativo, e proponendo di proseguire con proposte di modifiche costituzionali *ad hoc* da esaminare con il procedimento tracciato dall'articolo 138 della Costituzione.

Fin qui a proposito delle perplessità sollevate dal progetto di deroga all'art. 138 Cost., che come si è detto sono state superate nei fatti da considerazioni squisitamente politiche, e non di ordine giuridico-costituzionale.

I toni e i modi con i quali quotidianamente si affronta - fra le principali forze politiche, i mezzi di comunicazione e, di conseguenza, nel comune sentire della grande maggioranza dei cittadini - il dibattito sulla Costituzione e la sua riforma, dovrebbero suscitare qualche riflessione critica in un Movimento come il nostro, chiamato ad un approccio "adulto" al "fare Strada nella città".

In particolare, dovremmo interrogarci sull'assunto - ormai dominante, al punto da diventare un vero e proprio luogo comune - per cui le responsabilità di tutti i guasti della vita pubblica siano da ascrivere alla nostra Costituzione e alla sua pretesa obsolescenza, piuttosto che alla perdurante inadeguatezza del sistema politico e della società civile a darne compiuta attuazione. Da ciò non potrebbe che discendere una valutazione critica anche sulla pretesa di affrontare tematiche delicatissime, come quelle della trasformazione istituzionale, esclusivamente in una gretta prospettiva di risparmio, per di più confondendo indiscriminatamente, nel calderone dei "costi della politica", il funzionamento delle Istituzioni democratiche con le disfunzioni del sistema dei partiti e degli apparati di sottogoverno ad essi collegati.

Non è questa la sede per affrontare compiutamente un simile tema, che meriterebbe ben più approfondite considerazioni; come "spunto di riflessione", sia però consentito citare alcuni stralci di uno dei pochissimi interventi pronunciati, nelle Aule parlamentari, contro il grande alibi del "nuovismo" costituzionale:

*"[...] Si ricorre all'ingegneria istituzionale per obbligare il politico a fare ciò che non gli riesce spontaneamente, ma questo cadornismo applicato all'ordinamento è sempre fallito: il bipolarismo doveva eliminare la corruzione; il federalismo doveva promuovere lo sviluppo locale; il maggioritario doveva garantire la stabilità. Per dirla con don Abbondio, chi non ha la volontà politica, non se la può dare con gli artifici istituzionali. Eppure questa illusione è dura a morire.*

*[...] il dato saliente del trentennio è la crisi dei partiti. La causa politica dell'ingovernabilità è stata trasferita in capo alle istituzioni. Se non si decide, non è colpa mia, ma dello Stato che non funziona: questo è il motto del politico, a tutti i livelli. Lo sviamento, però, non è stato innocuo: è servito come alibi alla politica per non affrontare i suoi problemi, che si sono di molto aggravati. Le istituzioni sono state stravolte per finalità di parte, invece di essere curate nella loro essenza [...]".* (Dall'intervento del sen. Walter Tocci nella discussione sul disegno di legge costituzionale n. 813: Senato della Repubblica, XVII Legislatura, Assemblea, sed. pom. 9 luglio 2013, p. 7 res. sten.).

Matteo Caporale

componente comitato esecutivo MASCI