

Emanuele Rossi \*

## La riforma costituzionale: contenuti e dubbi (II)

La legge di riforma costituzionale licenziata dal Parlamento il 16 novembre 2005<sup>9</sup>, verrà sottoposta a referendum popolare nei giorni 25 e 26 giugno prossimi. La consultazione referendaria si presenta come un evento di grande importanza, in cui i cittadini sono chiamati a prendere posizione su un argomento centrale per la vita del Paese, dato il significato che la Costituzione riveste non solo per gli equilibri di uno Stato democratico, ma anche per la realizzazione delle premesse che consentono il buon funzionamento della vita della società<sup>10</sup>. Per approfondire la comprensione delle modifiche previste dalla revisione costituzionale, abbiamo esaminato in una prima parte di questo articolo gli aspetti della riforma riguardanti il Parlamento e la forma di governo<sup>11</sup>. In questa seconda parte analizzeremo i cambiamenti che si vorrebbero introdurre circa i rapporti tra Stato e Regioni, e circa l'organizzazione e il funzionamento degli organi di garanzia; concluderemo infine con una valutazione complessiva dell'intera riforma.

### 4. Forma di Stato: competenze regionali e *devolution*

Il terzo gruppo di modifiche che la riforma costituzionale si propone di introdurre ha per oggetto la «forma di Stato», e più in particolare l'assetto «federalista» della nostra Repubblica, già oggetto di revisione ad opera della legge costituzionale n. 3/2001, così che per questo aspetto si usa parlare di

\* Professore di Diritto costituzionale nella Scuola superiore Sant'Anna di Pisa.

<sup>9</sup> Cfr *Testo di legge costituzionale approvato in seconda votazione a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi dei membri di ciascuna Camera, recante: Modifiche alla Parte II della Costituzione*, in *G.U.*, 18 novembre 2006, n. 269.

<sup>10</sup> Cfr PIZZORUSSO A., «Costituzione italiana: come uscire dalla crisi?», in *Aggiornamenti Sociali*, 2 (2006) 103-114; PIZZOLATO F., «L'idea di Costituzione e il processo costituente - Una revisione da bocciare», in *Aggiornamenti Sociali*, 3 (2006) 199-210; CAMPANINI G., «Dal Codice di Camaldoli alla Costituzione - I cattolici e la rinascita della democrazia», in *Aggiornamenti Sociali*, 5 (2006) 399-410.

<sup>11</sup> ROSSI E., «La riforma costituzionale: contenuti e dubbi (I)», in *Aggiornamenti Sociali*, 5 (2006) 375-385.

«riforma della riforma»<sup>12</sup>. È la parte che viene definita della *devolution*, sebbene tale termine fosse stato in precedenza utilizzato — peraltro anche allora impropriamente — per indicare un disegno di legge costituzionale riguardante una modifica parziale del solo art. 117 Cost., presentato dal Governo Berlusconi e approvato in prima lettura dal Parlamento, ma poi abbandonato perché assorbito nella presente proposta di legge.

Tra le numerose modifiche che al Titolo V della Parte II della Costituzione verrebbero ora apportate, vale la pena di concentrare l'attenzione sulle due principali, in qualche modo opposte — nel senso che l'una va nella direzione dell'ampliamento dello spazio dell'autonomia regionale, l'altra nella direzione contraria — e forse anche contraddittorie tra loro.

In primo luogo verrebbe ulteriormente modificato l'art. 117, relativo alla ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regioni. Nella formulazione attuale, frutto della richiamata riforma del 2001, le materie sono classificate in base a tre ambiti: un primo elenco contiene le materie sulle quali è lo Stato ad avere competenza esclusiva; un secondo elenco è composto dalle materie di competenza cosiddetta concorrente (vale a dire: allo Stato spetta stabilire i principi fondamentali, alle Regioni tutto il resto); infine, tutto ciò che non è compreso nei due elenchi precedenti rientra nella competenza regionale.

La riforma mantiene tale tripartizione, ma ne modifica parzialmente i contenuti. In sostanza: viene arricchito l'elenco delle materie di competenza esclusiva statale, in alcuni casi sottraendo tali materie a quelle di competenza concorrente (norme generali sulla tutela della salute; sicurezza e qualità alimentari; grandi reti strategiche di trasporto e di navigazione di interesse nazionale; ordinamento delle professioni intellettuali; ordinamento sportivo nazionale; ordinamento della comunicazione; politica monetaria e tutela del credito; produzione strategica, trasporto e distribuzione nazionali dell'energia). Tale operazione risponde, in termini generali, a un tentativo di correggere alcune difficoltà sorte in seguito all'attuazione della riforma del 2001 e può pertanto essere letta come uno sforzo di razionalizzazione dell'assetto delle competenze. Non mancano alcuni passaggi dalle conseguenze assai oscure: ad es., non è chiaro cosa cambierebbe tra la previsione attuale che demanda allo Stato la definizione dei principi fondamentali in materia di tutela della salute e quella proposta, che attribuirebbe allo Stato la competenza esclusiva in ordine alle «norme generali sulla tutela della salute». Ci pare invero un cambiamento meramente lessicale e privo di qualsivoglia differenza concreta.

E tuttavia il risultato complessivo della prospettata riforma di questa parte dell'art. 117 sembra andare nella direzione di una «riduzione» e non certo di

<sup>12</sup> In merito alla riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione realizzata nel 2001 e al successivo referendum popolare confermativo (7 ottobre 2001), cfr SODA A., «Verso un ordinamento federale - La riforma delle autonomie locali», in *Aggiornamenti Sociali*, 1 (2001) 10-22; BALBONI E., «Il referendum del 7 ottobre», in *Aggiornamenti Sociali*, 9-10 (2001) 637-640. [N.d.R.]

un «aumento» delle competenze regionali (con parallelo aumento delle competenze statali): che è tutto il contrario della *devolution* — al di là di come si intenda questo termine<sup>13</sup>—, che pure si afferma di volere ottenere.

D'altro canto, all'attuale previsione in base alla quale «spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento a ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato» ne verrebbe sostituita una in forza della quale «spetta alle Regioni la potestà legislativa esclusiva» nelle materie che già erano previste nel richiamato disegno di legge costituzionale della *devolution*: l'assistenza e organizzazione sanitaria<sup>14</sup>; l'organizzazione scolastica e la gestione degli istituti scolastici e di formazione (salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche, ma compresa la definizione della parte dei programmi scolastici e formativi di interesse specifico della Regione); la polizia amministrativa regionale e locale; nonché «ogni altra materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato».

Tale parte della riforma è quella sulla quale si è maggiormente appuntata l'attenzione anche dell'opinione pubblica — da cui, come si diceva nella prima parte dell'articolo, il fatto che l'intera riforma sia comunemente nota come *devolution* — e sulla quale si è accentuato lo scontro politico. Da parte di chi l'ha approvata si è infatti salutata tale riforma come «la libertà per tutti»<sup>15</sup>; mentre dall'opposizione si è denunciata la *devolution* come «uno strumento per spaccare il Paese»<sup>16</sup>. E c'è stato chi, in dottrina, ha efficacemente sollevato l'interrogativo se nel testo della riforma di cui qui si discute sia da cogliersi «una bolla di sapone oppure una bomba che rischia di far esplodere la forma di Stato italiana»<sup>17</sup>. Se tuttavia si analizza il testo nella sua oggettività (e cioè a prescindere dalla sua possibile applicazione in un senso o nell'altro), le affermazioni tanto dei sostenitori quanto degli oppositori della modifica sembrano

<sup>13</sup> Sul significato del termine «*devolution*» cfr PERFETTI L., «Devolution», in AGGIORNAMENTI SOCIALI (ed.), *Lessico oggi. Orientarsi nel mondo che cambia*, Rubbettino, Soveria Mannelli (CZ) 2003; anche in *Aggiornamenti Sociali*, 7-8 (2001) 618-621. [N.d.R.]

<sup>14</sup> Una esegesi rigorosa del testo può qui essere d'aiuto. Sulla base della grammatica italiana, se a due soggetti («assistenza e organizzazione») si collega un aggettivo singolare («sanitaria»), esso dovrebbe essere inteso come riferito soltanto a uno dei due soggetti, e in specie al secondo: il che dovrebbe significare che la materia dell'assistenza *tout court* (e cioè non soltanto sanitaria, ma anche sociale e sociosanitaria) si debba intendere di competenza esclusiva regionale. Il che, in verità, anche se così fosse, non dovrebbe cambiare le cose, giacché, come si dirà, tutto ciò che non è negli elenchi precedenti (e l'«assistenza» non c'è) deve comunque ritenersi di competenza esclusiva regionale. Ma tale ultima osservazione, come si dirà subito nel testo, vale per tutte le materie ivi elencate.

<sup>15</sup> Così, ad esempio, Alessandro Cè, capogruppo della Lega Nord alla Camera, in <[www.corriere.it/Primo\\_Piano\\_Politica/2004/10\\_Ottobre/15/Riforme.shtml](http://www.corriere.it/Primo_Piano_Politica/2004/10_Ottobre/15/Riforme.shtml)>.

<sup>16</sup> Così, sempre ad esempio, il segretario dei DS, Piero Fassino, in <[www.dsonline.it/stampa/documenti/dettaglio.asp?id\\_doc=8800](http://www.dsonline.it/stampa/documenti/dettaglio.asp?id_doc=8800)>. Tale posizione è stata argomentata recentemente da Luciano Violante, per il quale la suddetta disposizione intacca «la garanzia dell'uguaglianza nell'esercizio di alcuni diritti fondamentali», rischiando di creare «diversi livelli di garanzia per i cittadini in relazione alle risorse di cui dispone ciascuna Regione e in relazione alle politiche che le contingenti maggioranze politiche decideranno di avviare in ciascuna Regione» (VIOLANTE L., *Lettera ai giovani sulla Costituzione*, Piemme, Casale Monferrato [AL] 2006, 66).

<sup>17</sup> VANDELLI L., *Devolution e altre storie. Paradossi, ambiguità e rischi di un progetto politico*, il Mulino, Bologna 2002, 121.

eccessive: essa sembra avere un effetto più propagandistico che reale, per una serie di ragioni.

In primo luogo occorre segnalare che quelle materie che si vorrebbero attribuire in via «esclusiva» alle Regioni devono già ritenersi ricomprese tra quelle già attribuite alle Regioni: per quanto si è detto, infatti, non comparando esse in nessuno dei due elenchi dell'art. 117 come riformato nel 2001, le stesse si dovevano considerare attribuite alla competenza legislativa regionale. In secondo luogo, se ora alle Regioni verrà attribuita espressamente «l'assistenza e l'organizzazione sanitaria», va ricordato che tuttavia la stessa legge di riforma attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato la determinazione di «norme generali sulla tutela della salute». Per quanto riguarda poi l'istruzione, allo Stato rimarrebbe comunque la competenza esclusiva sulle «norme generali sull'istruzione», mentre l'«istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale», rimarrebbe potestà «concorrente» tra Stato e Regioni. Quanto infine alla polizia locale, già l'attuale formulazione dell'art. 117 attribuisce allo Stato la competenza in materia di ordine pubblico e sicurezza, ma «ad esclusione della polizia amministrativa locale» (che quindi deve intendersi di competenza regionale). A tutto questo si deve aggiungere che allo Stato spetta comunque la potestà legislativa esclusiva in ordine alla «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale»: potestà che, se correttamente esercitata, potrebbe essere sufficiente a garantire dai rischi di eccessiva disparità di trattamento fra cittadini a seconda delle Regioni in cui essi si trovano a vivere.

A questo punto può legittimamente sorgere il dubbio che con questa riforma la maggioranza abbia voluto ottenere qualcosa di diverso rispetto a quanto sia possibile dedurre da una lettura oggettiva e razionale della disposizione. Ma questo rischia peraltro di aumentare la confusione e si presta alla facile accusa di avere utilizzato la Costituzione per fini meramente propagandistici.

##### 5. Disposizioni «antidevolution»

Le altre modifiche apportate al Titolo V sembrano andare in direzione opposta rispetto a quell'allargamento delle competenze regionali e, in generale, dell'autonomia regionale, che il termine *devolution* dovrebbe fare intendere.

Da un lato, infatti, viene eliminata la previsione, contenuta nell'attuale art. 116, c. 3, Cost., che consente alle Regioni ordinarie che lo richiedano di ottenere (da parte dello Stato) competenza legislativa in materie ulteriori rispetto a quelle che già spettano loro in base all'art. 117. Tra le materie che potrebbero oggi essere attribuite alle Regioni che ne facciano richiesta vi sono quelle concernenti le norme generali sull'istruzione, la tutela dell'ambiente e dei beni culturali, oltre a tutte quelle di competenza concorrente. Tale previsione, che consentirebbe a ogni Regione di acquisire quelle competenze che

essa si senta «pronta» a esercitare, verrebbe invece eliminata: ciò fa sorgere qualche dubbio sull'effettiva volontà di favorire quell'autonomia regionale che può realizzarsi anche tramite una ragionevole e governata differenziazione tra Regione e Regione.

D'altro canto, verrebbe reintrodotta un istituto che la riforma del 2001 aveva eliminato, anche perché, quantunque previsto dalla Costituzione del 1948, non fu mai in seguito utilizzato. All'art. 127 verrebbe infatti introdotto il limite, per le leggi regionali, dell'«interesse nazionale»: in sostanza, quando il Governo ritenga che una legge regionale pregiudichi l'interesse nazionale della Repubblica può invitare la Regione a rimuovere le disposizioni pregiudizievoli; se la Regione non provvede, il Governo sottopone la questione al Parlamento in seduta comune, che la può annullare. La riesumazione di questo istituto dovrebbe servire, secondo le intenzioni della maggioranza che ha approvato la riforma, e in particolare di una parte politica che la compone<sup>18</sup>, a «bilanciare» la *devolution*: ma anche su questo punto è consentito nutrire alcuni dubbi, sia perché, come detto, si tratta di un istituto che fino a oggi ha dato pessima prova di funzionamento, sia perché l'attribuzione della competenza ad annullare una legge regionale (oltre tutto senza alcun parametro oggettivo che possa contribuire a definire cosa sia l'«interesse nazionale»<sup>19</sup>) al Parlamento in seduta comune sembra destinata a costituire un mezzo di intervento del tutto eccezionale e quindi non idoneo allo scopo di bloccare iniziative regionali inopportune.

## 6. Interventi sugli organi di garanzia

Venendo infine alle riforme riguardanti gli organi di garanzia, qualche commento richiedono le disposizioni riguardanti il Consiglio Superiore della Magistratura (CSM) e la Corte Costituzionale.

Per quanto riguarda il CSM si tratta di due modifiche: la prima interviene sulla previsione che attualmente attribuisce al Parlamento in seduta comune l'elezione di un terzo dei componenti di tale organo, stabilendo che invece un sesto dovrà essere eletto dalla Camera e un sesto dal Senato. Apparentemente tale modifica non sembra cambiare le cose e parrebbe direttamente conseguente alla differenziazione di funzioni tra Camera e Senato; tuttavia essa potrebbe produrre alcune conseguenze sui rapporti tra maggioranza e opposizione. Se infatti attualmente i membri di provenienza parlamentare sono otto (a

<sup>18</sup> Ci si riferisce ad Alleanza Nazionale, che ha fatto di questo punto una questione essenziale per dare il proprio assenso alla riforma. Come ha affermato il Ministro Gianni Alemanno, «queste riforme sono frutto di un compromesso fra esigenze diverse; noi abbiamo messo del nostro e con la massima attenzione difenderemo l'interesse nazionale»; in <[www.alleanzanazionale.it/an/page.asp?VisImg=S&Art=474&Cat=1&I=/In+%primo+%piano/alemanno\\_hp.jpg](http://www.alleanzanazionale.it/an/page.asp?VisImg=S&Art=474&Cat=1&I=/In+%primo+%piano/alemanno_hp.jpg)>.

<sup>19</sup> Va infatti segnalato che questo tipo di limite non riguarda la violazione di «norme» (costituzionali o di altra natura: giacché a questo dovrebbero provvedere la Corte Costituzionale ovvero altri giudici), ma attiene a un concetto del tutto indefinito e perciò rimesso alla discrezionalità del Governo prima e del Parlamento poi, quando intervenissero per annullare una legge regionale.

seguito della riforma operata dalla legge n. 44/2002), in base alla convenzione che si è formata per la prima elezione il Parlamento in seduta comune ne elegge cinque indicati dalla maggioranza e tre dall'opposizione. Nel caso di elezione differenziata tra Camera e Senato, è verosimile ritenere che in ciascuna Camera la maggioranza pretenderà di indicare tre membri e l'opposizione uno: con la possibile conseguenza che da 5 a 3 si passerebbe a 6 a 2<sup>20</sup>.

L'altra modifica, assai più rilevante, riguarda l'individuazione del Vice Presidente: il quale svolge di fatto e in larga parte le funzioni di Presidente, dato che la presidenza è attribuita al Capo dello Stato (che la esercita concretamente soltanto in casi eccezionali). Mentre al riguardo la previsione costituzionale è, attualmente, che il Vice Presidente viene eletto dallo stesso CSM (scelto tra i membri di nomina parlamentare), nella riforma tale potere sarebbe sottratto all'organo e attribuito al Presidente della Repubblica. Come è evidente, tale spostamento muterebbe nella sostanza il ruolo del Vice Presidente: che non sarebbe più espressione del Consiglio e in certa misura garante della sua autonomia (anche nei confronti del Presidente della Repubblica, se fosse il caso, e comunque del potere politico complessivamente inteso), ma verrebbe ad assolvere una funzione di «tutela» del Consiglio, dovendo rispondere del suo operato a chi lo ha nominato. In definitiva, si tratterebbe di una modifica che va nella direzione di un indebolimento del ruolo del CSM e, in esso, della componente togata (cioè dei due terzi eletti dai magistrati tra gli appartenenti alla categoria).

Per quanto riguarda invece la Corte Costituzionale, la riforma introduce due principali novità: una relativa alla composizione e una inerente alle funzioni ad essa attribuite, quest'ultima consistente, in realtà, nell'ampliamento del novero dei soggetti che potrebbero dare impulso all'esercizio di una funzione già spettante alla Corte stessa. Quanto al primo aspetto verrebbe mutata l'attuale composizione della Corte: se oggi essa è formata da 15 giudici, di cui 5 nominati dal Presidente della Repubblica, 5 dalle supreme magistrature (Corte di Cassazione, Consiglio di Stato, Corte dei Conti) e 5 eletti dal Parlamento in seduta comune, nella riforma aumenterebbe la componente di provenienza parlamentare (che passerebbe da 5 a 7, di cui 3 giudici eletti dalla Camera e 4 dal Senato) e conseguentemente diminuirebbero le altre due (che passerebbero da 5 a 4 giudici). Il significato di tale modifica, che viene giustificato con il ruolo arbitrale attribuito alla Corte, specie con riguardo ai rapporti tra Stato e Regioni (a cui si aggiunge il ruolo di garanzia della legittimità costituzionale delle leggi), è evidente anche analizzando il solo riscontro numerico: aumenterebbe la componente «politica» della Corte e verrebbe alte-

<sup>20</sup> Non è da escludere, in verità, che si formi una convenzione in base alla quale in una Camera si eleggano 3 membri della maggioranza e 1 dell'opposizione e nell'altra 2 e 2: tutto questo però può essere un'ipotesi auspicabile ma difficile da realizzare concretamente, anche perché ben difficilmente la maggioranza di una Camera rinunciarebbe a una prerogativa ritenuta propria a vantaggio dell'altra.

rato quell'equilibrio che sin qui ha consentito alla Corte di operare con risultati complessivamente apprezzati. Se proprio si voleva aumentare la componente «regionale» della Corte, senza alterare l'equilibrio ora indicato, bastava in fondo attribuire la competenza ad eleggere i giudici «parlamentari» al Senato anziché al Parlamento in seduta comune: ciò al di là della valutazione sulla opportunità di fare entrare alla Corte dei giudici che debbano «difendere le Regioni», soluzione sulla quale sono state manifestate molte e fondate riserve. Come ha di recente affermato l'ex Presidente della Corte, Gustavo Zagrebelsky, si tratta di «leggere pensate, che hanno dalla propria parte la forza della banalità, e che possono avere conseguenze pesantissime»<sup>21</sup>.

L'altra modifica concernente la Corte riguarda la previsione contenuta nell'art. 127 *bis*: in base ad essa, i Comuni, le Province, le Città metropolitane, quando ritengano che una legge dello Stato o della Regione leda le proprie competenze costituzionalmente attribuite, potranno ricorrere alla Corte Costituzionale per chiederne l'annullamento. Tale previsione, che era già contenuta nel testo predisposto dalla Commissione bicamerale D'Alema e che poi era stata (opportunamente, a nostro avviso) accantonata nella legge di riforma del Titolo V, viene ora riproposta: con riguardo ad essa devono condividersi le perplessità che dalla maggior parte della dottrina giuridica erano state formulate relativamente alla proposta precedente. Attribuire infatti a ogni Comune, oltre che a ogni Provincia (per ora le Città metropolitane non ci sono, e chissà se e quando ci saranno) la possibilità di ricorrere alla Corte rischia infatti di stravolgere l'attività di questa e la sua stessa capacità di rispondere adeguatamente alle istanze di giustizia che le vengono formulate. Se infatti già oggi, quando i ricorsi nei confronti delle leggi possono essere proposti soltanto dalle Regioni, il contenzioso in questione è aumentato esponenzialmente (tanto da far parlare il Presidente della Corte di un mutamento del ruolo della stessa da «Corte dei diritti» a «Corte dei conflitti»<sup>22</sup>), immaginiamoci cosa potrebbe accadere attribuendo a ciascuno dei più di 8.000 Comuni italiani un potere di questo genere, per di più nei riguardi non solo della legislazione nazionale, ma anche di quella regionale.

<sup>21</sup> Secondo Zagrebelsky, «è prodotto di un errore e fonte di grave preoccupazione l'idea, oggi corrente, che, dato l'elevato contenzioso tra Stato e Regioni, occorra introdurre una quota di giudici rappresentanti di queste ultime: idea pericolosissima per quel che riguarda il riferimento non alle Regioni ma alla rappresentanza» (ZAGREBELSKY G., *Principi e voti. La Corte costituzionale e la politica*, Einaudi, Torino 2005, 55).

<sup>22</sup> Cfr ONIDA V., *Conferenza stampa 2004 del Presidente della Corte*, in <www.giurcost.it>. Tale trasformazione è stata confermata anche dal successivo Presidente della Corte, sebbene egli abbia precisato che «la contrapposizione tra Corte dei diritti e Corte dei conflitti è molto meno netta di quanto possa sembrare a prima vista», in quanto «la causa della consistenza numerica del contenzioso tra Stato e Regioni deve correttamente individuarsi non già in un accresciuto spirito di conflittualità di tali enti, bensì in un fisiologico processo di assestamento conseguente alle modifiche apportate al Titolo V della Costituzione» (MARINI A., *La giustizia costituzionale nel 2005*, in <www.cortecostituzionale.it>).

## 7. Conclusione

Al termine di questa rassegna, sia consentito esprimere una valutazione complessiva. Se è vero, come sostiene Valerio Onida, che «la nostra Costituzione sta attraversando, oggi, forse, la prova più delicata»<sup>23</sup>, la riforma in esame merita di essere respinta. In essa infatti si mescolano soluzioni sbagliate rispetto agli scopi che si propongono (ad es., il Senato «federale»); soluzioni che non possono funzionare e rischiano di compromettere, assai più di quanto già non avvenga ora, il funzionamento di fondamentali organi costituzionali (ad es., il procedimento legislativo); soluzioni propagandistiche prive di reale efficacia se prese oggettivamente, e potenzialmente pericolose se interpretate in modo estensivo (la *devolution*); soluzioni che diminuiscono complessivamente il ruolo di equilibrio garantito da organi di garanzia (Presidente della Repubblica, Consiglio Superiore della Magistratura, Corte Costituzionale).

Tali valutazioni, al di là, come si è detto all'inizio, delle modalità con cui si è giunti all'approvazione di questa riforma e delle conseguenze in ordine all'indebolimento complessivo della Carta costituzionale come patto condiviso e quadro di riferimento comune<sup>24</sup>, inducono a ritenere auspicabile un voto contrario al prossimo referendum. Il cui esito, peraltro, potrebbe aprire scenari assai complessi, specie per la combinazione con il risultato che si è prodotto alle recenti elezioni politiche. È evidente, infatti, che una conferma della riforma per via referendaria porrebbe la coalizione di centro-sinistra, uscita vincitrice dalla consultazione elettorale, in una posizione molto difficile. Essa si troverebbe infatti davanti a una alternativa: la «rassegnazione» di fronte a un pronunciamento popolare favorevole a una revisione della Carta ritenuta inaccettabile per il metodo seguito e per i suoi contenuti, o la riapertura di un nuovo processo di riforma costituzionale, mirante a rimettere in discussione il testo appena approvato dagli elettori.

Incamminarsi sulla prima strada significherebbe accettare un esito della «transizione italiana» sostanzialmente coincidente, sotto vari profili, con una pericolosa rottura degli equilibri istituzionali costruiti nell'Assemblea Costituente. Scegliere la seconda comporterebbe prestare il fianco alla facile accusa di «tradimento» della volontà popolare e, per altro verso, dover molto probabilmente scrivere un altro capitolo della storia delle riforme costituzionali approvate — usando una brutta espressione giornalistica — «a colpi di maggioranza». E ciò proprio in una fase in cui sarebbe indispensabile tentare di cominciare a ricostruire intorno al patto costituzionale il tessuto di una rinnovata coscienza civile, obiettivo che presuppone, come è naturale, un accordo il più ampio possibile sui fondamenti della convivenza e delle relazioni tra i cittadini e tra le forze politiche.

<sup>23</sup> ONIDA V., *La Costituzione*, il Mulino, Bologna 2004, 132.

<sup>24</sup> Aspetti sviluppati da PIZZORUSSO A., «Costituzione italiana: come uscire dalla crisi?», cit.

Sorprende pertanto quanto affermato in campagna elettorale, secondo quello che riportano notizie di stampa, dall'ex Presidente della Camera, Pierferdinando Casini, per il quale «dal risultato del referendum che tutti accetteremo senza drammi, si riprenderà a tessere la tela delle riforme costituzionali che certo non finirà qui»<sup>25</sup>. Sinceramente non ci pare proprio che l'esito della consultazione popolare possa essere considerato irrilevante. Anzi, se per ipotesi prevalessero i «sì» alla riforma, ben difficilmente — come si è detto — si potrebbe tornare indietro (con una riforma della riforma) come se nulla fosse.

È pertanto evidente che la ripresa del dialogo sulle riforme — auspicata dall'ex Presidente della Camera — possa avvenire soltanto a condizione che questa riforma sia respinta al referendum: esclusivamente in questa ipotesi, infatti, la nuova maggioranza di centro-sinistra potrà ripensare a modificare la Costituzione vigente. Sarebbe auspicabile, in tale eventualità, che ci si concentri su poche e necessarie riforme — a partire dalla riforma dell'art. 138, mediante un ulteriore irrigidimento del procedimento di revisione costituzionale, ad es. attraverso l'imposizione sempre e comunque di una maggioranza qualificata —, in un'operazione di «manutenzione» e non di stravolgimento del testo costituzionale; e al contempo operando per rendere più difficili le modificazioni «tacite» che si sono realizzate in questi anni mediante leggi ordinarie o in via di prassi<sup>26</sup>. E soprattutto, abbandonando una volta per tutte l'idea che la Costituzione sia una sorta di *prêt-à-porter*, da cambiare come si cambiano gli abiti quando muta la stagione, ma con il rischio reale che, alla fine, quell'abito non svolga più la propria funzione e debba essere riposto in un armadio polveroso, in attesa di essere gettato via.

<sup>25</sup> Cfr «Casini – D'Alema: “Dopo il voto torni il dialogo sulle riforme”», in *la Repubblica*, 24 febbraio 2006.

<sup>26</sup> In tal senso cfr PIZZORUSSO A., «Postfazione» a «Leggi costituzionali e di revisione costituzionale (1994-2005)», in *Commentario della Costituzione* (fondato da G. Branca e proseguito da A. Pizzorusso), Zanichelli, Bologna-Roma 2006, 536; Id., «Costituzione italiana: come uscire dalla crisi?», cit., 111 s.