

«Si può cambiare la Carta e salvare la legislatura»

«Il premier scelto dai cittadini»

Mussi e Salvi: la nostra riforma

■ ROMA. L'obiettivo di fondo della nuova articolazione dei poteri costituzionali? Lo spiegano, o lo confermano, i presidenti dei deputati e dei senatori della Sinistra democratica, Fabio Mussi e Cesare Salvi, illustrando ai giornalisti (con gli esperti Antonio Soda, Massimo Villone e Michele Salva) la proposta appena depositata alle Camere: un sistema diretto a garantire il governo di legislatura, collegato al corpo elettorale (pur conservando il circuito fiduciario con il Parlamento) attraverso la scelta del candidato all'Assemblea che dichiara prima del voto il suo legame con un candidato primo ministro.

Può essere, questa proposta, una base di confronto con il Polo? Premesso (da Fabio Mussi) che la via delle riforme «non è facile» ma che la Sinistra democratica sollecita il dialogo più aperto e ritiene che vada «mantenuto distinto il piano del governo da quello delle riforme», Cesare Salvi sottolinea che no, se il centrodestra pensa ad un presidenzialismo all'americana, che invece sì, può esserlo, se per presidenzialismo si intende «una formula sintetica per esprimere comunque il principio di un premier scelto dall'elettorato».

C'è il rischio di un «ingorgo» o di un «insolubile incrocio», con la scadenza al '99 del mandato del capo dello Stato e al 2001 dell'attuale legislatura?

Salvi ammette che il problema esiste, ma che «si può tranquillamente risolvere». «Il vero paradosso - aggiunge Mussi - sarebbe eleggere il nuovo presidente della Repubblica con le vecchie regole».

Ecco allora delineato un percorso praticabile senza ingorghi e incroci: partendo dal (plausibile) presupposto che entro il '98 le Camere varino la nuova seconda parte della Carta e poi il referendum popolare la confermi, il nuovo capo dello Stato può essere eletto nella successiva primavera, alla naturale scadenza del suo mandato, con il nuovo regolo.

«La nostra proposta - sottolinea Mussi - prevede testualmente che egli sia eletto da "un collegio composto dai membri del Parlamento, dai presidenti delle regioni, dai sindaci dei comuni capoluogo di regione, da quindici rappresentanti per regione e da trecento rappresentanti di comuni e province". E questi "grandi elettori" ci so-

Stato federale, premier scelto dal cittadino in collegamento con il deputato, una sola Assemblea legislativa e un Senato con ruolo di garanzia, presidente della Repubblica liberato dalle funzioni politiche. Ecco la proposta della Sinistra democratica per le riforme. Nel '99 si elegge il capo dello Stato, con i nuovi poteri; poi il nuovo Parlamento. C'è la firma dei capigruppo, ma non di D'Alema: «È candidato a presiedere la Bicamerale», in cui entrerà Occhetto.

GIORGIO FRASCA POLARA

no già, non bisogna inventarsi». Poi ci sarebbe tutto il tempo, due anni addirittura, per far sì che i cittadini eleggano, con le nuove regole, le nuove (e diverse) Camere, con il loro deputato, scelgano anche il premier.

E perché Massimo D'Alema non ha firmato la proposta? D'Alema «ne è al corrente» ma, precisa Mussi con un sorriso, «dal momento che è candidato alla presidenza della Bicamerale con il parere positivo anche di altri gruppi, ha preferito non sottoscriverla». Apprezzabile scelta di opportunità.

Un'altra scelta ha incuriosito i cronisti: Achille Occhetto farà parte della bicamerale?

Oggi, ha annunciato Mussi, il direttivo del gruppo Sd della Camera si riunirà per le dieci designazioni di sua pertinenza (altre dieci spettano ai senatori): «Proporrò anche il suo nome e sono certo che la designazione verrà apprezzata. Occhetto - ha ancora sottolineato Mussi - è stato tra i primi a cogliere la rilevanza dei problemi di riforma costituzionale, e sono certo che in commissione il suo contributo sarà importantissimo».

LA SCHEDA

Meno parlamentari Stato federale Chi elegge il presidente

Ecco come la Sinistra democratica immagina la nuova seconda parte della Costituzione.

Forma di Stato. È quella federale, ispirata al principio di sussidiarietà: competenza generale alle regioni, fatta salva quella esclusiva dello Stato in politica estera, difesa, giustizia, ordine pubblico, moneta e bilancio, ordinamenti didattici, principi di previdenza, garanzie del reddito, ordinamento lavorista. Regioni e autonomie locali partecipano alla formazione degli organi costituzionali. Le leggi che riguardano le autonomie sono promulgate solo dopo il sì della maggioranza delle assemblee regionali. Esplicito il riconoscimento del processo di unità europea con l'esplicita previsione di trasferimento di poteri sovrani.

Forma di governo. I cittadini scelgono il primo ministro: ogni candidato all'Assemblea nazionale deve dichiarare prima delle elezioni il collegamento con un candidato a premier. L'Assemblea può esprimere solo la sfiducia costruttiva (una sola volta nel corso della legislatura) designando il nuovo primo ministro. Il premier, che nomina e revoca i ministri, può chiedere lo scioglimento della Camera politica: l'unica via per evitarlo è l'approvazione della sfiducia costruttiva. Il governo può emanare decreti (limitatamente emendabili, e con esame abbreviato) solo per sicurezza nazionale, pubbliche calamità, norme finanziarie di immediata applicazione.

Bicameralismo. Organo fondamentale della decisione politica e della funzione legislativa è l'Assemblea nazionale, composta di 450 deputati (oggi 630). Sono bicamerale solo le leggi costituzionali ed elettorali, di



Una veduta della Camera dei deputati

Marco Lanni

ratifica ed attuazione di trattati internazionali, di tutela di interessi interregionali, di rilevanza per le Autonomie, e quelle dirette a garantire eguale godimento di diritti e libertà costituzionalmente protetti. A fianco dell'Assemblea c'è un Senato, organo di garanzia del sistema costituzionale e delle autonomie, composto da 150 membri (oggi 315) eletto anche dai 18enni su base regionale, a suffragio universale e diretto. Per la funzione legislativa di rilevanza per decentramento, interessi interregionali e tutela dei diritti, il Senato è integrato dai presidenti delle regioni e delle province autonome, dai sindaci dei capoluoghi di regione. Nelle sue funzioni di garanzia, il Senato può richiedere all'Assemblea il riesame delle leggi, partecipare alla nomina degli alti dirigenti dello Stato, eleggere in via esclusiva i membri della Corte costituzionale e del Csm di competenza del Parlamento, disporre di rilevanti poteri di indagine e di controllo, designa i candidati alle Authority. I diritti dell'opposizione sono costituzionalmente garantiti.

Capo dello Stato. Liberato dalle funzioni strettamente politiche, la sua funzione di equilibrio costituzionale discende dalla più ampia legittimazione elettiva (Parlamento, Regioni, Comuni e Province: più di 1.200 grandi elettori) e dalla non rieleggibilità. E si rafforza con la natura dei poteri: facoltà di messaggio, potere di veto alla presentazione di progetti governativi per vizi di legittimità costituzionale. Nomina le Authority. Scioglie l'Assemblea, indice elezioni, rinvia leggi senza necessità di controfirma. Presiede il Csm.

Referendum. A fianco di quello abrogativo (ma non si possono più cancellare solo parole) nasce quello deliberativo: scatta per l'approvazione o meno di una legge di iniziativa popolare su cui il Parlamento non si sia pronunciato entro 18 mesi. Per tutti i referendum è richiesto un milione di firme.

Diritti del cittadino. Chiunque si ritenga leso nei diritti affermati dalla prima parte della Costituzione può ricorrere alla Corte costituzionale. Parità dei poteri processuali, effettività dell'esercizio del diritto di difesa in ogni fase del giudizio.

Giurisdizione. Si introduce il principio dell'unicità della giurisdizione, esercitata da magistrati ordinari e amministrativi. Nessuna separazione delle carriere. L'ufficio del Pm è organizzato con un coordinamento interno. L'azione disciplinare nei confronti dei magistrati è obbligatoria.

L'ANALISI

Le tensioni sulla Stet non freneranno governo e Bicamerale

PASQUALE CASCELLA

■ Su cosa mettere l'accento: sul risentimento che Lamberto Dini continua a manifestare sul cambio della guardia alla Stet, oppure sulla determinazione con cui lo stesso leader di Rinnovamento italiano ha tagliato corto con lo strumentale collegamento di Gianfranco Fini tra quelle nomine e il futuro della Bicamerale per le riforme? Avrebbe potuto approfittarne, il ministro degli Esteri. Se non l'ha fatto, non è solo perché quella minacciosa sortita è firmata dal leader della destra estrema e non dall'interfaccia centrista del Polo. È più vero, semmai, che la distinzione tra l'attività di governo e il lavoro di riforma comincia ad essere vissuta come condizione essenziale per il buon successo dell'una e dell'altro, anche da chi - come Dini, appunto - tiene a preservare la sua posizione di frontiera.

Ha però valore anche un'altra differenziazione operata, in queste ore: tanto Rinnovamento quanto il Ppi avrebbero potuto portare il loro dissenso alla estrema conseguenza di rimettere in discussione la successione al vertice della Stet, e invece l'hanno circoscritto al metodo dei rapporti tra il governo e la sua maggioranza. Beninteso, non è questione di poco conto. Quando Dini dice che «con Prodi ne abbiamo parlato, ma dobbiamo riparlarne», non si limita a contestare la visione paciosa che il presidente del Consiglio ama dare dei problemi interni alla coalizione, ma mette in discussione lo stesso ruolo decisionista con cui palazzo Chigi sembra voler caratterizzare la «fase due». E il fatto che voglia «riparlarne» non da solo ma insieme al nuovo segretario del Ppi, tanto da rinviare il «chiarimento» con Prodi quando Franco Marini si sarà rimesso dall'influenza che lo sta bloccando in casa, segnala altresì che l'operazione di ricostruzione del centro moderato è sicuramente condizionata dalla volontà di riequilibrare i rapporti di forza ma non per questo si pone in antitesi alla stabilità del governo. Semmai, è l'ulteriore conferma che le «terze vie» non servono. Dini e Marini si premurano di avvertire Prodi che non deve solo fare i conti con l'ostacolo di Rifondazione comunista alle privatizzazioni. Ma limitano anche se stessi, giacché un'interdizione su questo versante più che aprire varchi nella limitrofa area del Polo (in cui Dini ha cominciato a pescare, sia pure con l'affanno provocato dal pericolo che non sopravviva la propria autonomia rappresentanza parlamentare), finirebbe per offrire il destro proprio a quella destra che a sua volta cerca di guadagnare posizioni in vista di quel processo di scomposizione dell'at-

tuale centro Polo che pare cominciare con la disfida tra gli ex dc del Polo. E che Francesco Cossiga intende estendere a Forza Italia, fino a contrapporre se stesso (o altri, poco importa) a Silvio Berlusconi.

L'indeterminatezza che circonda l'atteggiamento della destra sulla Bicamerale finisce così per rivelarsi rovesciata rispetto alla dialettica politica aperta nel centrosinistra. La distinzione, ormai netta da questa parte, tra il piano del governo e quello delle riforme, è indubbiamente gravida di tensioni sull'uno e sull'altro piano, ma si tratta di tensioni ricondotte all'interno della «normalità» del processo bipolare. Se si vuole, si apre anche una competizione all'interno della coalizione, sul terreno del programma di governo e su quello del progetto di democrazia compiuta, che varrà la leadership futura. Ma è trasparente, affidata ai risultati in discussione il consolidamento della coalizione. Anzi.

Diversa è l'ipoteca affacciata da Fini. È a tal punto impropria che questi ha dovuto appenderla al «clima» più che alla sostanza del contendere. «Fibrillazioni di giornata», appaiono a Fabio Mussi. Che però si sente in dovere di avvertire: «La nomina di un manager pubblico e la riforma delle regole fondamentali della costruzione su cui deve poggiare l'Italia degli anni a venire sono così incomparabili che non è atto di saggezza incatenare l'una all'altra».

Non ci sono, del resto, albi che valgano il venir meno all'impegno solennemente dichiarato in Parlamento quantomeno a verificare le reciproche volontà. Nemmeno quella del presidenzialismo. L'impegno della Sinistra democratica si è già tradotto in una organica proposta riformatrice, quella del premier collegato alla sua maggioranza. Quelle del Polo (una sul semipresidenzialismo, una sull'elezione diretta del primo ministro) si fanno attendere, segno di problemi irrisolti. E però non è senza significato il fatto che l'unico rimprovero che l'«esperto» di Forza Italia ha potuto muovere all'elaborazione della sinistra riguarda la «norma della sfiducia costruttiva» che, dice Giorgio Rebuffa, «dimentica il ribaltone». Se questa è la paura, vuol dire che le parti si invertono. E sarà interessante capire come si esplicherà nelle proposte del Polo, visto che oltre al ribaltone classico, cioè di forze che si spostano, lì si debbono prendere le misure al più pericoloso ribaltone che potrebbe nascondersi nelle pieghe del presidenzialismo alla Cossiga: quello tra una maggioranza d'immagine e un premier plebiscitario.

Pasquino e Barbera: utili i quesiti elettorali

Il «sì» della Corte ai due referendum elettorali agevolerebbe «la riduzione dei parlamentari». E la tesi del costituzionalista Augusto Barbera e del politologo Gianfranco Pasquino, firmatari di alcuni emendamenti (quelli cosiddetti «ulivisti») alla mozione congressuale di D'Alema. I due studiosi, davanti al responso ancora «incerto» della Consulta e «pur con il doveroso rispetto» «ribadiscono l'auspicio» che la Corte «dia il via libera» ai due quesiti in materia di legge elettorale che fanno parte della attuale tornata pannelliana. A parere di Barbera e Pasquino la Consulta dovrebbe così «una spinta risolutiva per un sistema compiutamente maggioritario, aprendo la strada anche all'uniminorale a doppio turno», e «traccerebbe un cammino sicuro» anche per la Bicamerale, aprendo la strada alla «riduzione del numero dei parlamentari». I due studiosi propongono infatti che «la prevedibile abolizione della quota proporzionale venga utilizzata per procedere alle conseguenti riduzioni dei seggi parlamentari collegati a questa quota», portando così i deputati al numero di 475 e i senatori a 232, ed «evitando inoltre di procedere al ridisegno dei collegi uninominali».

L'INTERVISTA

Il costituzionalista consiglia più cautela: «Si rischia di peggiorare le cose»

Cassese: «I referendum? Come una mannaia»

Il costituzionalista Sabino Cassese, alla vigilia di una decisione della Corte costituzionale sull'ammissibilità di ben trenta referendum (18 di Pannella e 12 delle Regioni) mette in guardia dall'abuso dello strumento referendario che, prestandosi ad un utilizzo plebiscitario, può snaturare le basi stesse della democrazia. Avverte, però, che il potere pubblico, Parlamento e governo, non può più muoversi con la lentezza di una volta.

RENZO CASSIGOLI

■ FIRENZE. «Usare i referendum per modificare le strutture dello Stato è come adoperare un coltello da cucina per compiere una operazione chirurgica al cervello». La metafora del costituzionalista Sabino Cassese definisce efficacemente non l'uso, bensì l'abuso dello strumento referendario, nel momento in cui la Corte Costituzionale affronta la tornata finale della discussione sulla ammissibilità dei trenta referendum: diciotto proposti da Pannella e dodici dalle Regioni.

Professor Cassese, il referendum che abolisce il 25% di quota proporzionale nelle elezioni di Camera e Senato, che effetto potrà avere sulla elaborazione di una nuova legge elettorale?

Crede, francamente, che occorra fare un uso discreto dei referendum, se

non si vuole modificare, tramite l'eccessivo ricorso ad essi, il processo di decisione nel nostro Paese. Questo vale per tutti i referendum che riguardano l'assetto dello Stato, ivi compresi quelli relativi al sistema elettorale. Bisogna riconoscere che solo si può mutare il sistema elettorale senza modificare la forma di governo e l'equilibrio tra i poteri pubblici. Dunque, come dimostrano i fatti di questi ultimi anni, se si continua a modificare il sistema elettorale da solo si corre il rischio di trovarsi di fronte ad un assetto costituzionale sbilenco, ancor più pericoloso di quello che si vuole abbandonare.

L'abolizione della «golden share» in materia di privatizzazioni, segna due posizioni differenti, tra chi ritiene che lo Stato debba abbandonare qualsiasi forma di ge-



stione e chi pensa, invece, debba mantenere un potere di controllo. Lei che ne pensa?

L'abolizione dei poteri speciali (tra cui quello che deriva dalla «golden share») è certamente auspicabile. Ma anche questa decisione non può essere presa alla leggera, con un referendum, che può sopprimere, non modificare. Le ragioni sostanziali a favore dei poteri speciali sono molte, ma principale è quella di liberare rapidamente il potere pubblico di un peso che, come una cancrena, ha portato al disfacimento di tante parti del nostro assetto politico e di governo. Più presto si abbandona a mani private il settore industriale pubblico, meglio è per il settore pubblico in senso proprio (governo e pubblica amministrazione). Detto questo a favore della modificazione della legge

n.474 del 1994, aggiungo, ancora una volta, che questa decisione non va presa per referendum. Ciò sia per i motivi generali che ho già esposto, sia per motivi specifici, relativi alla incompletezza dell'ordinamento giuridico che deriverebbe dall'eventuale successo di un referendum su questa materia.

Delicatissimi, professor Cassese, sono anche i quesiti referendari sulla giustizia.

Proprio la gravità delle condizioni della giustizia, dovrebbe scongiurare interventi fatti con l'accetta, come i referendum. Così si corre il rischio di dare una cura troppo forte ad un malato debilitato, con la conseguenza di ammazzarlo.

I referendum presentati dalle Regioni prevedono l'abolizione di una serie di ministeri, tra cui quello dell'Agricoltura (già abolito e ripristinato dal Parlamento). C'è chi si chiede se non sia rischioso, per l'Italia, presentarsi a Bruxelles, magari per ridiscutere le quote del latte, senza un ministero dell'Agricoltura?

È certamente necessario avere un ministro a Bruxelles. Ma non è necessario che un ministro abbia dietro di sé un ministero. È una questione tante volte dibattuta. Nel merito, quindi, credo che abbia sacrosante ragioni chi sostiene che il ministero

va soppresso. Ma proprio l'esperienza passata, che ha visto un referendum depressivo approvato a furor di popolo e un Parlamento ricostituito, dovrebbe insegnare che non si possono sopprimere i ministeri a colpi di referendum. Paradossalmente, spesso i referendum sono un'arma così forte da rimanere inefficaci. Questo introduce anche l'argomento dei referendum traditi, che sono ormai numerosi (finanziamento dei partiti, partecipazioni statali, agricoltura, ecc.). Esso dimostra che si può anche ricorrere al popolo cosiddetto sovrano ma, se non si tiene tutti i giorni il popolo in piazza, il Parlamento finisce per fare quello che vuole. Dunque l'orma referendaria finisce per essere molto fragile.

Ma il governo aveva bisogno davvero di essere stimolato dai referendum delle Regioni?

I referendum delle Regioni vanno intesi proprio come referendum sollecitativi. È bene che il Parlamento tenga rapidamente presenti le esigenze fatte proprie dalle Regioni. Ma, lo ripeto ancora una volta, è bene che anche la Corte Costituzionale non presti orecchio alla richiesta di far ricorso al popolo anche per questo.

Chiamare i cittadini ad esprimersi su problemi che spesso non sono in grado di valutare, non svilisce l'istituto referendario?

Chiamare i cittadini ad esprimersi su problemi che spesso non sono in grado di valutare, non svilisce l'istituto referendario? Invece di fare spettacolo.