

Focus

Ceccanti: «Democrazia ordinata con una Camera che dà la fiducia e leggi approvate in 100 giorni»

Il docente della Sapienza: «Addio a dl frettolosi e ddl paralizzati. Senato regionalizzato per evitare l'abnorme conflitto Stato-Autonomie. Fonte di confusione la legislazione concorrente all'italiana»

MERCOLEDÌ 30 NOVEMBRE 2016



Al voto, al voto. In vista del d-day di domenica per il referendum costituzionale Cassazione.net si è rivolta a Stefano Ceccanti, giurista fra i più autorevoli tra quelli schierati per il sì (cfr. in allegato il testo a fronte con la Costituzione vigente). Al docente, professore ordinario presso il dipartimento di Scienze politiche dell'Università La Sapienza di Roma, abbiamo posto le domande e le obiezioni che provengono dallo schieramento per il no (e altrettanto abbiamo fatto, sull'altro fronte, con l'ex presidente della Consulta Valerio Onida: cfr. "Onida: «Consiglieri regionali al Senato a rappresentare i

partiti. Troppe leggi, fatte male, il vero nodo»).

Professor Ceccanti, siamo sicuri che l'addio al bicameralismo paritario accelererebbe davvero il procedimento di formazione delle leggi? Quando c'è la volontà politica i provvedimenti si approvano in tempi brevi, come nel caso della riforma Fornero, non trova?

«La Fornero era un decreto legge che deve essere convertito in sessanta giorni. Per attuare il programma i governi sono appunto costretti a usare come norma quella che dovrebbe essere un'eccezione e anche i parlamentari vedono ridotto il loro ruolo a emendare decreti. Sono due debolezze che si incontrano perché se si dovesse usare la procedura normale o essa si bloccherebbe o ci vorrebbero cinquecento giorni. Per questo è necessario un sistema analogo a quello delle altre democrazie parlamentari con una Camera che prevalga e tempi certi per il voto dei progetti di legge».

Non crede invece che il problema del nostro ordinamento sia l'opposto: troppe leggi, fatte male, invece che poche scritte meglio?

«Stiamo dicendo la stessa cosa. Siccome a causa del bicameralismo ripetitivo e del ruolo debole del governo nella programmazione dei lavori siamo costretti a fare di corsa decreti con microlegislazione affrettata, che poi crescono del 50 per cento con i microinterventi dei parlamentari, abbiamo invece bisogno di avere certezza dei tempi con i normali disegni di legge. Dobbiamo sfuggire all'alternativa odierna tra decreti in cinquanta giorni o la paralisi con disegni in cinquecento giorni. Abbiamo bisogno di leggi approvate in poco più di cento giorni. Una via media razionale».

Si calcola che la riforma moltiplichi fino a dieci i procedimenti legislativi, mentre le firme necessarie per i disegni di legge di iniziativa popolare passano da 50 mila a 150 mila. Dove sta la semplificazione?

*«Non è vero niente. Come si può verificare dallo studio puntuale della dottoressa Nunziata pubblicato integralmente sul mio **blog** i procedimenti sono due e molto ben distinguibili. Lo studio dimostra che se fosse stato in vigore il nuovo articolo 70 tutte le leggi del triennio dal 2013 al 2015 sarebbero state assegnate senza difficoltà. Il 97 per cento sarebbero state a prevalenza Camera e il 3 per cento bicamerali paritarie».*

Consiglieri regionali e sindaci eletti anche a Palazzo Madama sarebbero costretti al doppio lavoro, altro che modello *Bundesrat*: andrebbero a Roma a rappresentare i partiti e non le autonomie territoriali. Non sarebbe stato meglio abolire direttamente il Senato?

«Premesso che al Bundesrat fanno un doppio lavoro perché sono esponenti di governo regionali, le seconde Camere hanno senso solo per questo, perché devono ridurre il conflitto tra legislatori. Negli Stati decentrati vi è sia il modello austriaco, basato sui consigli, sia quello tedesco, basato sulle giunte. In entrambi i casi si tratta di personalità territoriali ma anche di partito. Si può preferire l'uno o l'altro modello, ma entrambi sono comunque più simili tra loro che non con l'attuale Senato che è un'inutile doppione della Camera».

Ma gli amministratori locali sarebbero in grado di conciliare i due impegni?

«Oggi, facendo lo stesso lavoro dei deputati, i senatori stanno a Roma dal martedì pomeriggio al giovedì mattina. Domani, non richiamando tutte le leggi, il lavoro a Roma sarà più concentrato».

Quindici anni orsono la controversa riforma a maggioranza del Titolo quinto, parte seconda, all'insegna del federalismo. Non è strano che oggi le stesse forze politiche vogliano tornare al centralismo?

«Quindici anni fa non si è riusciti a cambiare il Senato. Nessuno Stato decentrato funziona senza una seconda Camera espressione dei legislatori regionali. È questo il punto chiave e non tanto la revisione degli elenchi di materia, peraltro in parte già riscritto di fatto dalla Corte».

Non si rischia di passare da un eccesso all'altro per secondare gli umori politici del momento, ieri la

smania di *devolution*, oggi quella anti-casta dopo lo scandalo dei rimborsi alle Regioni?

«No. Ripeto, la centralizzazione è stata già operata dalla Corte, ma caso per caso con sentenze. Qui si tratta di dare certezza con norme costituzionali che, a differenza delle sentenze, affrontano il problema in generale e compensando col Senato delle autonomie, ossia portando le autonomie in Parlamento».

Che cosa replica a chi sostiene che l'addio alla legislazione concorrente Stato-Regioni metta la sordina alle autonomie territoriali?

«La legislazione concorrente all'italiana, principi-dettagli, è fonte di confusione. Nelle materie che non possono essere univocamente assegnate allo Stato o alle Regioni è molto migliore la formula delle disposizioni generali e comuni dello Stato, che si fermano dove il Parlamento vuole, anche con elementi di dettaglio».

Le Regioni a statuto speciale restano praticamente fuori dalla riforma. Cosa risponde a chi vede un vero e proprio buco nel testo?

«Le speciali sono comunque soggette al pareggio di bilancio e si può comunque applicare loro la clausola di supremazia perché negli statuti è previsto l'interesse nazionale».

Non c'è il rischio che i due giudici costituzionali eletti dal Senato, costituito in modo profondamente diverso dalla Camera, possano alterare i delicati equilibri della Consulta?

«Nel momento in cui come in Germania la seconda Camera diventa molto più piccola della prima occorre suddividere tra le due Camere l'elezione dei giudici, altrimenti il Senato sarebbe marginale».

Che senso hanno i senatori nominati dal Quirinale nel Senato delle autonomie locali?

«Quello di un correttivo del sapere già presente nell'attuale sistema in modo più forte, perché a vita, mentre ora si riduce a sette anni».

C'è chi agita lo spettro di svolte autoritarie. Ma non è forse vero che la posizione del presidente del Consiglio esce rafforzata dal combinato disposto di riforma costituzionale e legge elettorale?

«Il fatto che una sola Camera dia la fiducia e che la legge elettorale politica sia a base maggioritaria serve ad avere la fisiologia europea dei governi di legislatura».

L'addio al Cnel e il numero dei senatori che scende a cento sono il fiore all'occhiello della campagna referendaria del sì. Vale la pena sconfiggere la Carta del '48, da sempre apprezzata in tutto il mondo, per far passare una battaglia anti-casta?

«Il fiore all'occhiello è una sola Camera che dà la fiducia per evitare le paralisi delle due maggioranze e la regionalizzazione del Senato per ridurre il conflitto abnorme Stato-Regioni».

Dalla bicamerale Bozzi a De Mita-Jotti fino a D'Alema e Berlusconi, dalla *devolution* ai saggi di Napolitano: si parla di nuovi assetti costituzionali da oltre trent'anni, ma rischiare una riforma controversa per portare a casa il risultato non è un salto nel buio?

«La riforma è controversa perché molti vogliono colpire il governo, ma gli obiettivi sono obiettivamente condivisi e il resto è quello inizialmente condiviso tra centrosinistra e centrodestra. Valutiamo il merito».

Non trova che il vero nodo dell'equilibrio politico sia una approvare legge elettorale seria, senza parlamentari "nominati"?

«Il primo obiettivo di una legge elettorale è quello di far scegliere una maggioranza di Governo, ben più importante dei singoli parlamentari. Quanto alla scelta dei rappresentanti, bisogna stare attenti alla retorica dei nominati. Se la si rivolge a liste bloccate lunghe come quelle della legge Calderoli va bene, e infatti sono state eliminate. Se però ci porta alle preferenze, il risultato è negativo perché le preferenze per le elezioni politiche sono uno scontro tra correnti dentro i partiti che non deve avvenire in quella sede. Molto meglio i collegi o liste bloccate corte con candidati ben identificabili».

Non sono mancate le polemiche sul quesito riportato sulla scheda: sarebbe stato più giusto spacchettare i punti della riforma in varie domande, consentendo agli elettori di pronunciarsi in modo diverso sulle vari questioni?

«Il cosiddetto spacchettamento in astratto poteva essere deciso a monte dal Parlamento, mentre sarebbe stato incostituzionale dopo: nel procedimento del 138 (l'articolo della Carta fondamentale sulla revisione della Costituzione e delle altre leggi costituzionali, ndr) i cittadini confermano o smentiscono quanto votato dalle Camere. Il Parlamento non lo ha fatto a ragion veduta perché le parti di questa riforma sono connesse strettamente tra loro».

Che succederà se il problematico voto degli italiani all'estero dovesse risultare decisivo?

«Il voto estero fu decisivo al senato nel 2006 per far vincere il centrosinistra e nessuno pose un problema di legittimità».

Un appello del professor Ceccanti per il sì.

«Se vincessimo il no i problemi non sarebbero tanto quelli immediati ma quelli della prossima legislatura perché con due Camere con la fiducia e una legge proporzionale si andrebbe o all'ingovernabilità o a una grande coalizione obbligata. Inoltre resterebbe un conflitto anomalo Stato-Regioni. Se invece vogliamo una democrazia ordinata, dobbiamo votare sì».

Dario Ferrara