

# Capitolo Primo

## PROPOSTA DI LEGGE

### DI RIFORMA COSTITUZIONALE<sup>1</sup>

#### Premessa

Onorevoli Colleghi! – Analogamente a quanto proposto al Senato della Repubblica (primi firmatari Bassanini, Mancino, Amato, Salvi) occorre affrontare, in modo sistematico, il grande tema delle riforme costituzionali in materia istituzionale. È convinzione diffusa che, per completare la troppo lunga transizione istituzionale, dopo la revisione del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, occorra ora porre mano alla riforma della forma di governo. In effetti, il contesto nel quale alla Costituente fu definita la forma di governo della nostra Repubblica appare consistentemente cambiato. Sul terreno istituzionale, è appena il caso di ricordare che la Costituente lavorò su due presupposti: che per la legge elettorale sarebbe stato adottato un sistema proporzionale (ordine del giorno Giolitti) e che la forma dello Stato sarebbe stata unitaria, sia pure con largo riconoscimento delle autonomie regionali e locali. Ora non vi è chi non veda che l'adozione di sistemi elettorali maggioritari e di una forma di Stato federale non può non imporre modifiche profonde nel sistema delle disposizioni costituzionali relative alla forma di governo, allo statuto dell'opposizione, alle garanzie costituzionali. Sul terreno economico-sociale, le sfide della competizione globale, dei grandi flussi migratori, delle innovazioni tecnologiche e produttive, della società dell'informazione e, da ultimo, gli stessi rischi di declino produttivo e tecnologico che incombono sul nostro Paese spingono a cercare, anche sul piano istituzionale, risposte e rimedi adeguati alla entità di queste sfide: per affrontarle occorre una democrazia più forte, più legittimata, più efficace.

#### 1.1. Considerazioni sui modelli

Di qui dovrebbe muovere il dibattito sulla forma di governo: qual è il modello migliore e più adatto al nostro Paese, tra quelli in uso nelle grandi democrazie? E quale è il metro di giudizio per misurarne costi e benefici? Il dibattito è assai vivace, ma non sempre sembra essere partito con il piede giusto. Perché pochi rispondono alla seconda domanda, che pure è del tutto pregiudiziale. E perché i modelli proposti hanno spesso ben poco a che fare con quelli davvero in uso nei Paesi di democrazia consolidata.

E così: molti sono i sostenitori del modello Westminster, prototipo del "premierato", dove il Primo ministro – dicono – è scelto direttamente dagli elettori, dura in carica un'intera legislatura, e può sciogliere, quando vuole, il Parlamento; altri propendono per il presidenzialismo sul modello americano, dove il Presidente è per quattro anni il Capo delle Forze armate, può mettere il veto sulle leggi e nominare i giudici della Corte suprema; o ancora, per il semipresidenzialismo francese o per il cancellierato tedesco.

Ma troppi sembrano ignorare che il Presidente degli Stati Uniti, in cambio, non può sciogliere le Camere, non può mettere la fiducia sulle leggi, non può emanare decreti-legge, né chiedere deleghe legislative; che non può nominare ministri, ambasciatori o alti burocrati senza il consenso preventivo del Senato; che non ha neppure il potere di proporre al Parlamento il bilancio federale (altro che legge finanziaria blindata!) redatto da un ufficio del Congresso sulla base di direttive parlamentari. Tanto che molti costituzionalisti americani si sono chiesti, negli anni più recenti,

<sup>1</sup> Proposta di legge di riforma costituzionale A.C. 3864 del 13 febbraio 2003, primo firmatario Mantini.