

Proposte alla Commissione Bicamerale per la revisione della Costituzione

presentate dal Forum permanente del Terzo Settore in collaborazione con Parte Civile

RAGIONI

Le donne e gli uomini che militano in gruppi di volontariato, associazioni senza fine di lucro, cooperative di solidarietà sociale, movimenti di cittadinanza attiva per la tutela dei diritti costituiscono l'elemento più vitale e progressivo di quelle "formazioni sociali" intermedie, che già la costituzione vigente riconosce e tutela. L'insieme di questi soggetti deve essere assunto come riferimento quindi di ogni attività tesa alla revisione della Costituzione e, in particolare, le formazioni intermedie si propongono come interlocutore necessario della revisione per almeno quattro ragioni:

- anche se la revisione riguarda la sola seconda parte della Costituzione, nuovi assetti e nuovi equilibri tra le istituzioni pubbliche avranno comunque riflesso nella vita quotidiana dei cittadini e dunque è necessario che su tutto quanto si andrà a decidere si possa manifestare già in fase istruttoria un punto di vista che ne raccoglie e esprime le più immediate esigenze;
- comunque alcuni principi e indicazioni contenuti nella prima parte sono stati poco e male applicati e c'è il rischio che, con una modifica della forma di stato, possa in concreto ulteriormente indebolirsi la loro incidenza: quindi appare opportuno che, nello scrivere un nuovo assetto delle istituzioni su base di più forti autonomie territoriali, essi siano *puntualmente* ripresi e specificati per adattarli al nuovo disegno;
- in concreto le proposte già presentate alla Commissione dalle forze parlamentari mostrano di tenere in poco conto tali aspetti, come se essi fossero marginali e non invece decisivi per un rinnovato patto sociale;
- il processo di decisione sarà concluso con un referendum popolare d'approvazione e, a tal fine, sarà preziosa la mediazione culturale e il consenso di tutte le formazioni sociali intermedie.

Accanto a queste quattro ragioni obiettive, vi sono altri motivi, rilevanti almeno per il punto di vista dei soggetti promotori:

- il cammino di revisione può essere più lungo, di quanto ora si prevede con la Bicamerale: c'è da credere che si possa sviluppare un "movimento per la costituzione" che rafforzi i diritti dei cittadini e ne conquisti di nuovi; pertanto si deve ora precisare e rafforzare la procedura di revisione (art.138), in modo che sia poi possibile avanzare emendamenti anche alla prima parte della Carta;
- il movimento delineato si porrà come "soggetto costituente" diverso, da quelli tradizionali: l'azione presente è tesa anche a verificarne la possibilità, affermare una autonoma legittimazione delle formazioni sociali intermedie a partecipare del potere costituente.

PROPOSTE

Rafforzare le garanzie della revisione

La prima proposta riguarda la garanzia che questa revisione e ogni futura modifica tengano per fermo che diritti, libertà e garanzie dei cittadini sono un limite al potere stesso di revisione. E' quanto la Corte costituzionale ha più volte affermato e si può rendere esplicito con una riscrittura del 138. Alle forze politiche si richiede ora di pronunciare un chiaro riconoscimento di tale limite (e autolimita): sarebbe assai grave che, invece, affermassero, come in talune proposte, che con la maggioranza dei due terzi si possono modificare anche norme della prima parte della Costituzione.

Se si esclude che principi fondamentali, diritti umani sanciti da fonti internazionali, libertà e diritti dei cittadini fissati nella prima parte, così come garanzie di tutela disposte nella seconda parte della costituzione "possano essere ridotti, sottratti o indeboliti", si lascia evidentemente aperta la strada a iniziative per il rafforzamento e l'aggiunta di nuove conquiste.

Si può dare alla Corte costituzionale il controllo di legittimità sulle revisioni in queste materie. Più forti garanzie infine possono essere disposte per i referendum costituzionali: anzitutto, esperito referendum sulla proposta di revisione della presente Bicamerale, è da credere che questo potere approvativo non possa essere "ritirato", si dovrebbe cioè vedere il modo di metterlo a regime ordinario; in secondo luogo, se è positivo che finalmente si sia stabilito un quorum di validità anche per questo tipo di referendum, si può chiedere di andare oltre: approvare una revisione costituzionale non è come abrogare una legge ordinaria.

(Per tutta questa materia si fa riferimento al testo articolato, che Parte Civile ha presentato nella recente iniziativa del 3 marzo).

Principi di ordinamento politico

E' interesse della cittadinanza che le pubbliche istituzioni siano ordinate ai seguenti tre principi:

- stabilità e alternanza dei governi: questo significa confermare e se mai migliorare le condizioni del bipolarismo politico; questo è quanto con chiarezza è emerso da referendum popolari e dalle prime esperienze di sistema elettorale maggioritario: indietro a questo non si può tornare;
- responsabilità ed efficacia dell'azione di governo, bilanciata con nuove forme di realizzazione della sovranità popolare: questo significa sottrarre il governo a giochi parlamentari (ribaltoni) e disporre nuovi contrappesi per cittadinanza, tra cui il rafforzamento delle iniziative legislative popolari e la possibilità per queste di "corsie preferenziali" nell'iter parlamentare e, in mancanza di decisione in quella sede, possibilità di essere sottoposte a referendum approvativo;
- federalismo inteso come strategia istituzionale per sviluppare capacità di governo delle comunità territoriali: questo significa che, oltre agli aspetti che si considerano quando si discute di "forma di stato", si devono guardare le cose dal lato delle esperienze di cittadinanza possibili, delle risorse umane che è possibile far crescere in una esperienza più partecipata di governo.

Il tema del federalismo richiede qualche ulteriore specificazione, poiché sembra quello decisivo per incanalare positivamente un processo costituente inteso non solo come procedura politica di decisione, ma come crescita degli attori che possono validamente concorrere alla vita pubblica.

- Anzitutto si deve chiarire che la nozione di cittadinanza su cui si poggia non è quella della appartenenza nazionale e dunque non esclude "gli stranieri": si sostiene che la "cittadinanza

di residenza" debba dare eguale diritti politici e sociali a tutti coloro che legittimamente vivono, studiano, lavorano nel medesimo territorio.

- In secondo luogo si deve rendere esplicito nel riscrivere l'art. 117, come in altre costituzioni federali, che il riconoscimento della autonomia politica e legislativa alle regioni "tende a realizzare la uniformità delle condizioni di vita dei cittadini" : si tratta cioè di una strategia istituzionale che considera le differenze regionali una risorsa per il miglior governo e non come divisione e chiusura nelle diseguaglianze e nei corporativismi locali.

(Anche su questo punto si fa riferimento a un testo articolato, che Parte Civile ha presentato nella recente iniziativa del 3 marzo).

- La terza affermazione riguarda il principio di sussidiarietà che deve guidare la scelta federale: accanto e oltre alla sussidiarietà come criterio di integrazione tra interventi istituzionali di diverso livello, le formazioni sociali praticano una concezione della sussidiarietà per così dire "orizzontale", costituendo di fatto i propri rapporti come "reti di solidarietà", e questa idea può essere posta a fondamento di un federalismo socialmente ricco di attori oltretutto di istituzioni dell'autogoverno territoriale. Qui in particolare trova applicazione l'indicazione fatta in premessa, e cioè che si tratta anche di rafforzare e specificare il riconoscimento delle formazioni sociali, tanto più nel passaggio da uno stato accentrato a una articolazione forte di autonomie territoriali.

Espansione dei poteri della cittadinanza

- Della necessità di riformare l'istituto di potere popolare diretto s'è già detto. Si può migliorare l'esercizio delle iniziative abrogative, sollecitando una maggior selettività nell'uso delle firme da parte dei cittadini. E piuttosto che consentire un uso distorto di tale tipo di referendum a fine di legislazione, si può introdurre il referendum approvativo in collegamento con iniziative popolari di leggi. Infine possono trovare applicazione referendum consultivi.

- Gli istituti della partecipazione introdotti dalla più recente legislazione nazionale e regionale, in particolari i diritti di accesso e di informazione delle leggi 142 e 241 del 1990 e degli statuti comunali, possono ora essere costituzionalizzati, soprattutto per essere impiantati correttamente sul nuovo sistema di amministrazione ripartita tra livelli regionali e livello federale centrale di governo.

- Bisogna adeguare l'art.97 relativo alla pubblica amministrazione all'esigenza di dare rilievo alle politiche di "autotutela" di cittadini e consumatori, anche attraverso la sperimentazione di nuove forme e poteri (Difensori civici, autorità indipendenti di regolazione e garanzia, ecc.).

- Il CNEL, che già ha sperimentato una nuova politica di "accoglienza e accompagnamento" per le forme di cittadinanza, deve essere riformato nei criteri di composizione e nei poteri: la composizione deve essere espressiva non solo delle "categorie produttive", come è ora, ma anche della cittadinanza attiva nelle sue varie forme; i poteri possono essere rafforzati, creando per le proposte legislative di questo organismo una "corsia preferenziale" nell'iter parlamentare e, eventualmente, uno sbocco nel referendum approvativo, come già s'è visto per le proposte di iniziativa popolare.