

I precedenti della Corte sono chiari, questo referendum elettorale non è ammissibile

- Gaetano Azzariti, 14.01.2020

Domani la Corte costituzionale si riunirà per decidere sull'ammissibilità del referendum in materia di legge elettorale. Com'è noto, infatti, otto regioni hanno proposto di abrogare le norme relative alla distribuzione proporzionale dei seggi per trasformare il complessivo sistema elettorale in un maggioritario di collegio a turno unico.

Secondo la maggior parte degli esperti il referendum deve considerarsi inammissibile, ed in effetti se la Consulta si attiene ai suoi precedenti l'esito dovrebbe essere tale. Sin dal 1987 (sentenza n. 29), infatti, la necessità di garantire la «costante operatività» del parlamento ha impedito di far svolgere referendum sui sistemi elettorali che non fossero «autoapplicativi». Scriveva la Corte: «Gli organi costituzionali o di rilevanza costituzionale non possono essere esposti alla eventualità, anche soltanto teorica, di paralisi di funzionamento», sicché qualora l'abrogazione di norme elettorali richiedesse una nuova disciplina che solo il legislatore è in grado di porre in essere non può darsi corso al referendum. La Corte è sempre rimasta fedele a questa giurisprudenza, nonostante i numerosi tentativi di farle cambiare orientamento.

L'attuale richiesta non rispetta i requisiti richiamati. Infatti, dall'abrogazione delle norme relative alla distribuzione proporzionale dei seggi discende la necessità di una successiva rideterminazione di tutti i collegi uninominali, che può essere fatta solo dal parlamento con legge delega.

Già in passato, si accennava, richieste referendarie hanno provato a forzare la mano, ma la Corte sino ad ora ha sempre respinto con solide argomentazioni gli assalti. Nel 1995 una analoga proposta di abrogazione della quota proporzionale dell'allora vigente legge elettorale fu dichiarata inammissibile (sentenza n. 5), ribadendo la necessità di garantire la «costante operatività» del parlamento, rigettando l'idea sostenuta dai promotori che fosse invocabile un «dovere costituzionale di cooperazione del parlamento» che, in sostanza, «obbligasse» l'organo legislativo a dare seguito al referendum adottando le leggi necessarie per evitare il vuoto. Escludendo inoltre che la continuità della normativa potesse farsi valere utilizzando un implicito principio di ultrattività della legge abrogata, che continuerebbe ad operare sino alla piena operatività di quella nuova.

Un nuovo assalto ci fu nel 2012 quando i promotori del referendum cercarono di utilizzare quella particolare norma (art. 37 della legge 352 del 1970) che permette al presidente della Repubblica di ritardare di 60 giorni l'entrata in vigore del referendum stesso. La sola idea che si potesse utilizzare questa disposizione, permettendo al presidente di reiterare il differimento degli effetti oltre il termine indicato fu dichiarata «manifestamente infondata», poiché rischia di provocare una «grave incertezza che esporrebbe organi costituzionali a una paralisi di funzionamento anche solo teorica e temporanea, ipotesi esclusa dalla costante giurisprudenza di questa Corte» (sentenza n. 13).

Ora il tentativo è quello di utilizzare la legge elettorale vigente (art. 3 legge 51 del 2019) che attribuisce al governo una delega per la ridefinizione dei collegi nel caso in cui come in effetti è avvenuto si riduca il numero dei parlamentari. In questo caso oltre alle obiezioni precedentemente formulate dalla Consulta anche altri aspetti lasciano assai perplessi.

Anche se fosse ipotizzabile l'uso della delega il che come subito diremo non è rimarrebbe fermo che

non si può confidare su un «dovere costituzionale di cooperazione» del governo, che, al pari del parlamento, è un organo costituzionale sovrano. Dunque, il rischio di paralisi di funzionamento del parlamento in caso di inattività del governo non sarebbe scongiurato. Per non dire del fatto che la delega non contiene nessuna clausola di salvaguardia in caso di inerzia. Inoltre, è da tenere presente che nessuno può assicurare che, nel momento in cui si svolgerà il referendum, la delega non sia esaurita, ed è da escludere una sua utilizzabilità oltre il termine. La stessa richiesta del referendum sulla riduzione del numero dei parlamentari, che ha tra i suoi scopi quello, effimero, di cercare di dilatare strumentalmente i tempi della delega, non può escludere l'eventualità di uno scioglimento anticipato e il conseguente rinvio di un anno del referendum sulla legge elettorale (art. 34 della legge 352 del 1970). Con uno sfasamento temporale che impedirebbe in radice l'uso di un potere delegato che non c'è più.

Ma il punto dirimente è un altro. Immaginare che il referendum possa conferire una delega al governo bypassando il parlamento appare veramente temerario. Ai sensi dell'articolo 76, infatti, essa è un atto riservato al parlamento, titolare del potere legislativo, che ne può trasferire l'esercizio a condizione che ne determini i principi e criteri direttivi, fissando un termine. Non credo che la Corte costituzionale possa avallare l'idea che un altro soggetto il comitato promotore che attraverso un ritaglio ha definito i nuovi principi cui si dovrà attenere il governo, facendo venir meno persino il termine entro cui la delega dovrebbe essere esercitata, mentre solo successivamente queste scelte potranno essere confermate in sede referendaria possa derogare alle competenze ed appropriarsi di poteri costituzionalmente attribuiti al parlamento. Sarebbe una lancinante ferita alla democrazia parlamentare.

Sin qui le argomentazioni di stretto diritto costituzionale che indurrebbero e ritenere inammissibile la richiesta di referendum elettorale, e fanno sperare che la Consulta si attenga ai suoi precedenti senza farsi attrarre da spericolate innovazioni processuali che aprirebbero le porte ad arrischiate operazioni politiche.

In parlamento è stata depositata una proposta di legge sul sistema elettorale promossa dall'attuale maggioranza, altre potranno essere depositate e discusse. Anziché far decidere al popolo, con un Sì o con un No, se conferire tutto il potere ad un solo partito, a quello di maggioranza relativa che vince nei singoli collegi (è questa la logica del maggioritario di collegio che si vorrebbe introdurre per via referendaria), meglio cercare di raggiungere un onorevole compromesso tra le forze politiche che assicurino alla rappresentanza plurale di far sentire la loro voce.

S'intende che quest'ultima è una considerazione di politica del diritto, che non influenzerà la decisione di palazzo della Consulta. Ma per una volta è auspicabile che politica e diritto si sostengano vicendevolmente.