

Intervento orale

15 gennaio 2020

Avv. Pietro Adami

Il coordinamento Democrazia Costituzionale si è costituito davanti alla Corte Costituzionale, per sostenere l'inammissibilità della proposta di referendum in materia elettorale. Il Coordinamento intende sostenere una posizione equilibrata, non segnata di parte, ma in difesa dei principi costituzionali.

L'abrogazione di una parte del sistema elettorale (quella relativa all'elezione di una parte dei deputati con il sistema proporzionale, come è nell'attuale sistema), lascia un vuoto, che renderebbe poi impossibile andare ad elezioni. La giurisprudenza di Codesta ecc.ma Corte è costante e lapidaria.

Tuttavia, in sede di discussione, pur sostenendo l'inammissibilità della richiesta, si deve dare conto di un disagio.

Ad oggi, la normativa costituzionale ed i principi che la informano, come con larga approssimazione sopra esposti, rischiano di essere sacrificati dal meccanismo per cui i referendum che lasciano un 'vuoto' costituzionalmente rilevante, non vengono ammessi.

Il vizio della disciplina referendaria è da individuarsi nella Legge 25 maggio 1970, n. 352, che, dovendo prevedere l'attuazione del disposto costituzionale, garantendone la piena effettività, non ha previsto il caso in cui una disciplina fosse essenziale per la *'applicazione di un precetto costituzionale'*. La legge attuativa avrebbe, viceversa, dovuto garantire un equo bilanciamento tra i diversi precetti costituzionali, considerando la piena operatività dell'art. 75 Cost. quantomeno alla pari degli altri interessi coinvolti: il legislatore ordinario del 1970 ha invece previsto che l'abrogazione potesse essere foriera di eccessivi, immediati, effetti ed ha previsto un limitato meccanismo di differimento dell'efficacia degli esiti referendari. L'art. 37 della legge citata infatti così dispone:

*"Qualora il risultato del referendum sia favorevole all'abrogazione di una legge, o di un atto avente forza di legge, o di singole disposizioni di essi, il Presidente della Repubblica, con proprio decreto, dichiara l'avvenuta abrogazione della legge, o dell'atto avente forza di legge, o delle disposizioni suddette.*

*Il decreto è pubblicato immediatamente nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica e inserito nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana.*

*L'abrogazione ha effetto a decorrere dal giorno successivo a quello della pubblicazione del decreto nella Gazzetta Ufficiale. Il Presidente della Repubblica nel decreto stesso, su proposta del Ministro interessato, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, **può ritardare l'entrata in vigore della abrogazione** per un termine non superiore a 60 giorni dalla data della pubblicazione"*

Nel 2012, chi scrive sostenne che questa disposizione fosse incostituzionale nella parte in cui non prevede che, quando dall'abrogazione di una determinata disciplina derivi un impedimento all'applicazione di un precetto costituzionale, l'effetto abrogativo possa essere differito fino all'entrata in vigore della nuova disciplina approvata dal legislatore.

La Corte Costituzionale non ammise la proposta, e rispose con la Sentenza 13/2012 che *“non può superare l'esame preliminare di non manifesta infondatezza: l'eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale che consenta la reiterazione del differimento – oltre a rimettere alla mera volontà dei parlamentari in carica la determinazione del momento in cui si produrrebbe l'efficacia stessa del referendum, ove questo avesse un esito positivo – potrebbe comportare, in caso di inerzia del legislatore e di ripetute reiterazioni, 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 (da ultimo, sentenze nn. 16 e 15 del 2008). Viene perciò meno «uno dei presupposti perché la Corte possa accogliere la proposta istanza di autorimessione della relativa questione di costituzionalità» (sentenza n. 304 del 2007).*

Questa risposta è corretta. Tuttavia lascia aperto il problema, che deve essere risolto dal legislatore.

In sostanza, il referendum non si può tenere se l'abrogazione produce un effetto paralizzante sul funzionamento di un organismo che non può soffrire di interruzioni di operatività. Ed uno di questi è il meccanismo elettorale. In concreto, il referendum di cui si discute, se vinto dai proponenti, avrebbe portato la legge elettorale ad eleggere solo una parte dei deputati. A questo punto, dopo il referendum, in attesa di una nuova legge che riempisse il vuoto, sarebbe stato impossibile andare ad elezioni. Poco male, si dirà. Ed invece il problema non è da poco, perché le elezioni servono proprio quando manca una maggioranza. Dunque se manca la maggioranza, e tutti litigano, non è pensabile che poi si accordino per una legge che riempia il vuoto, e definisca i nuovi collegi.

Il tutto diveniva poi inestricabile, di fronte al nuovo referendum, costituzionale, sul numero dei parlamentari. I difensori dei promotori hanno invero faticato, in sede di discussione orale, a spiegare con quali tempistiche i due referendum (tra loro interattivi) avrebbero dovuto svolgersi. Insomma, l'esito negativo è oggi inevitabile.

Il Coordinamento tuttavia, pur ribadendo l'inammissibilità della richiesta odierna, deve dare conto di un disagio. E' chiaro che il referendum, allo stato attuale non deve essere ammesso, per il vuoto operativo che genererebbe. Tuttavia il mondo del diritto costituzionale non può essere soddisfatto, in termini di principio, di questo approdo. Il legislatore deve intervenire, per trovare una soluzione a questo tema, che falciava molte richieste referendarie. Nel 2012 chi scrive si trovava sull'altro lato della barricata, per chiedere l'ammissione del quesito referendario che mirava ad abrogare il c.d. Porcellum, e perse per la medesima ragione, del temuto vuoto. La sentenza, in motivazione si chiede quindi che rivolga un invito al legislatore, ad operare per trovare una soluzione.

Nel nostro Paese il referendum propositivo non è contemplato. Il vuoto, da parte sua, è un effetto naturale del referendum abrogativo. Se non si trova un meccanismo, che ovviamente deve essere ben studiato, e non può essere improvvisato, il rischio è che determinate materie, le più importanti, vengano sottratte alla volontà popolare che si esprime direttamente.

E' quindi opportuno che il Parlamento si faccia carico del tema, e lo affronti, per rendere pienamente operativo il disposto costituzionale.

Si consentirebbe la piena operatività dell'art. 75 della Costituzione, il rispetto dell'orientamento della Consulta in materia di leggi elettorali e il rispetto dei distinti ruoli abrogativo al referendum e creativo al legislatore.