
Referendum costituzionale: dubbi sul quesito

Autore: Iole Mucciconi

Fonte: Città Nuova

Per come è posto, il quesito della competizione referendaria di ottobre è contro lo stato di diritto perché trasforma il voto in un plebiscito o in un concorsone. È questo il parere di Fulco Lanchester, autorevole studioso e docente di Diritto costituzionale e comparato presso l'Università la Sapienza, che propone alcune correzioni ancora possibili

Fulco Lanchester, professore ordinario di Diritto costituzionale italiano e comparato nell'Università "La Sapienza" di Roma, è direttamente impegnato, come molti suoi colleghi, nel dibattito in corso sulla legge di revisione costituzionale che a ottobre sarà sottoposta al vaglio del corpo elettorale. In questa intervista esprime i propri timori e avanza una proposta originale.

Professor Lanchester, manca ancora qualche mese al referendum sulla legge di revisione costituzionale approvata in via definitiva dal Parlamento e già si è nel vivo della campagna elettorale. Innanzitutto: a lei come sembra questa riforma?

«Siamo a un tornante decisivo per il nostro ordinamento costituzionale. Tra il 2015 e il 2016 le novità istituzionali sono state due: in primo luogo l'approvazione della legge elettorale, il c.d. *Italicum*, che entrerà in vigore nel prossimo mese di luglio; in secondo luogo **la riforma costituzionale veicolata dal ddl Renzi- Boschi**, approvato definitivamente il 12 aprile, la cui importanza in senso formale è evidente: il 35% degli articoli della Costituzione sono coinvolti nella revisione e, addirittura, il 57,5% della seconda parte. Dal punto di vista sostanziale nel testo costituzionale Renzi-Boschi, appena approvato in via definitiva, vi sono, senza alcun dubbio, obiettivi pluridecennali raggiunti (ad esempio l'abolizione della fiducia bicamerale), ma anche confusione (soprattutto nel procedimento legislativo). A mio parere però acquisisce grande rilievo anche la natura del procedimento che si è compiuto, un ibrido tra revisione costituzionale e esercizio del potere costituente».

Ci spieghi meglio il suo pensiero.

«**Le primarie Pd** del 2012 si erano giocate nella prospettiva di una legislatura riformatrice che, di fatto, non si è potuta avviare dopo le elezioni del febbraio 2013 che non hanno permesso di indicare un vincitore sicuro emerso dal voto degli italiani. Ciò ha comportato, dopo il precedente del novembre 2011, un nuovo intervento del Presidente della Repubblica e i successivi tentativi di riforma del **governo guidato da Enrico Letta** con la nomina della commissione saggi e di quella degli esperti. Di fronte ai tentennamenti partitico-parlamentari, la sentenza della Corte costituzionale n. 1 /2014 che ha bocciato il *Porcellum* è all'origine della fase attuale».

In che senso?

«Dopo la pubblicazione delle motivazioni di questa importante sentenza e di fronte alla possibilità di tornare davanti al corpo elettorale in un clima favorevole alle formazioni considerate “antisistema”, si è giunti al cosiddetto **patto del Nazareno** del 18 gennaio 2014 **tra Berlusconi e Renzi** fino alla costituzione del Governo (22 febbraio) presieduto dallo stesso ex sindaco di Firenze, divenuto segretario del Pd l'8 dicembre 2013 e cioè quattro giorni dopo il primo annuncio della sentenza che dichiarava l'incostituzionalità della legge elettorale Calderoli del 2005 (definita *Porcellum*). Lo stesso Renzi affermò che si era “di fronte a un bivio”: da un lato le elezioni, dall'altro una “legislatura costituente”».

Sappiamo però che il patto del Nazareno, del resto non amato da tutti gli italiani, non ha retto...

«In effetti i protagonisti del patto del Nazareno non sembravano il nuovo e tuttavia parevano certificare l'esistenza di un compromesso sul rinnovamento istituzionale *forzato*, sulla cui efficienza si apersero, appunto, immediatamente dubbi per l'eterogeneità degli interessi dei componenti. La successiva rottura fra i contraenti dell'accordo, un classico nella storia dell'innovazione istituzionale repubblicana, non ha impedito il successo formale dell'azione innovatrice, perché la stessa è stata supportata in maniera trasformistica nell'aula del Senato sulla base della decomposizione progressiva del centro-destra. Una situazione che rende difficile quindi stabilire se ci si trovi nell'ambito di un semplice (seppur incisivo) procedimento di revisione costituzionale oppure di un processo costituente in senso stretto».

Con quali conseguenze?

«Nei casi normali la decisione costituente è esplicitata da una *Assemblea ad hoc*, mentre quella di revisione non dovrebbe essere promossa da un Governo che si basa su *Assemblee* legittimate, secondo la sentenza della Corte costituzionale n. 1/2014, solo ad attività ordinarie e limitate nel tempo. Se non fossimo in un ambito basato sul fatto compiuto e nel quadro di una crisi politica ed economica evidente, si potrebbe rispondere che tutto ciò appare particolarmente discutibile, se non addirittura pericoloso».

Conseguenza della situazione creatasi è l'approvazione della legge a maggioranza assoluta dei componenti le due Camere, anziché a maggioranza qualificata dei due terzi. Secondo l'art. 138 della Costituzione, in questo caso è possibile il ricorso al corpo elettorale attraverso referendum. Solitamente esso viene richiesto dalla minoranza uscita sconfitta nelle Aule parlamentari, mentre nel caso presente se ne è fatta promotrice anche la maggioranza che ha approvato la riforma. Un segnale non insignificante: che lettura darne, professore?

«In effetti la procedura di votazione mediante *referendum* rappresenta ormai l'elemento fondamentale, giacché dovrebbe lenire quella sorta di "rottura costituzionale" che si è verificata e che viene riconosciuta anche da chi ha un approccio meno critico del mio sul procedimento di approvazione della legge. Ci sono tre elementi che invito a far notare. In primo luogo, fino al 2001 la revisione costituzionale si è fatta solo con maggioranze dei due terzi, sulla base, cioè, di una convenzione costituzionale che escludeva l'approvazione a maggioranza ed il possibile ricorso al referendum popolare. In seconda istanza, il *referendum* del 2016, invece di essere una votazione su un atto normativo specifico, rischia inevitabilmente di divenire un plebiscito (ossia un atto di fiducia o di sfiducia nei confronti del Presidente del Consiglio). Infine, a me sembra che si prospetti il pericolo che il quesito del *referendum* non risponda ai necessari standard di libertà di voto, finendo per costituire non tanto una rilegittimazione del sistema, ma una ulteriore offesa allo Stato di diritto».

Addirittura un'offesa allo Stato di diritto? Perché? Che caratteristiche ha il quesito referendario?

«Il “quesitone” su cui si dovrebbe votare in occasione del *referendum* costituzionale è formulato in un unico blocco: “Approvate il testo della legge costituzionale concernente “*Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del Cnel e la revisione del Titolo V della parte II della Costituzione?*”. A me pare che così formulato vulneri palesemente la libertà di voto e contraddica la stessa giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di consultazioni referendarie. Infatti, già la sentenza n. 16/1978, applicabile a mio giudizio anche al *referendum* previsto dall’art. 138 della Costituzione, ha stabilito la necessità che il quesito sia puntuale e omogeneo. Da questa e dalle precedenti osservazioni discende l’interrogativo se non valga la pena di mettere in campo almeno un’opera di discernimento adeguata, che “laicizzi” in modo opportuno la votazione referendaria in materia costituzionale».

Come si può perseguire questo obiettivo?

«Invece di schierarsi per il “no” o per il “sì” secco sul complesso del progetto, bisogna esplorare la possibilità di proporre un *referendum parziale* (limitato ad alcuni aspetti della legge) oppure un *referendum per parti separate* nel senso che si sottopone all’elettorato l’intera legge divisa per parti separate. La strada per raggiungere simili obiettivi è certo faticosa e coinvolge l’attività dell’Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di Cassazione, che potrebbe anche arrivare alla Corte costituzionale, se fosse necessario per definire l’articolazione dei quesiti».

E chi potrebbe farsi promotore dell’iniziativa?

«L’appello è rivolto ad entrambi i fronti, poiché dovrebbero essere i promotori dei *referendum* a proporre quesiti parziali o per parti separate. La novità sarebbe rappresentata dall’esistenza di promotori diversi, gli uni con il cosiddetto “quesitone”, gli altri con quesiti distinti, ma è volta ad assicurare il rispetto degli *standards* indispensabili in uno Stato di diritto democratico e costituzionale, oltre che a offrire la possibilità di articolare la posizione dei cittadini coinvolti al di là di una alternativa brusca tra prendere e lasciare. Ma soprattutto il coinvolgimento della suprema giurisdizione costituzionale, di per sé non previsto dalla legge 352/1970 per la revisione costituzionale, certificherebbe che l’intero procedimento di innovazione si è svolto nell’ambito delle forme e dei limiti della Costituzione».