

Più garanzia in un referendum costituzionale unico

di Stefano Ceccanti

pubblicato in "Il riformista " del 12 agosto 2003

Gli esperti della Cdl, a differenza di molti di noi, lavoreranno durante l'estate. Peggio per loro. Quando sarà trovato un qualche compromesso sull' "interesse nazionale" ci troveremo di fronte a un unico disegno di riforma della Costituzione. Il punto di partenza non sarà esaltante. Sul federalismo il guazzabuglio delle materie sarà ancor più confuso, non avendo deciso di optare per la flessibile disciplina tedesca della competenza concorrente; la composizione "regionalizzata" della Corte è mal congegnata perché passerebbe per un'elezione di alcuni giudici dai consiglieri regionali e non dalla seconda Camera; sulla riforma del Senato e sul Premierato forte andiamo meglio, ma è lecito dubitare che vi siano garanzie e contropoteri forti. Per di più non è ben chiaro se siamo di fronte a meri annunci mirabolanti, in vista magari della sola riforma elettorale a fini di parte. Ma l'opposizione ha comunque l'onere di reagire con proposte sensate, non per ridurre i pesi ma per pretendere seri contrappesi, nell'interesse di tutti, vista l'aleatorietà dei prossimi risultati elettorali che inserisce per fortuna un velo di ignoranza necessario per le riforme. Il primo dilemma, che ha già suscitato reazioni errate, è quello se sia preferibile una proposta di legge unica oppure plurima. La maggioranza ha optato per la prima soluzione. Non a caso: se non si raggiungono i due terzi dei voti in Parlamento è possibile richiedere un referendum contro la riforma, per il quale non è previsto il quorum di partecipazione, e una riforma a pezzi, con tanti quesiti separati, vedrebbe certamente sconfitta almeno la "devolution". Nell'opposizione, per lo stesso motivo, vi è chi esige che le riforme vengano frammentate in modo da vincere su quella proposta. Ma è immaginabile che la maggioranza ci conceda un referendum da cui risulterebbe sconfitta? Con chi far valere allora quelle motivazioni? Con nessuno, dal momento che né il Capo dello Stato né la Corte costituzionale possono intervenire prima del referendum; fino ad allora (a differenza dell'abrogativo) siamo all'interno di un procedimento non concluso; la legge si perfeziona solo col voto favorevole degli elettori. Solo dopo si può rifiutare la promulgazione o effettuare un controllo. Ma è credibile che lo si possa fare dopo una solenne pronuncia favorevole degli elettori? Appare inutile pertanto insistere su un obiettivo irraggiungibile. Al massimo il Capo dello Stato potrebbe rifiutare la firma alla presentazione iniziale di un disegno unico, ma niente impedirebbe alla maggioranza di fonderli poi in parlamento. Più in profondità, però, tale obiettivo di separare i progetti appare anche dannoso perché sbagliato. Al di là delle convenienze di parte, i motivi accampati si impernano sulla giurisprudenza costituzionale relativa ai referendum abrogativi di leggi ordinarie, su cui la Corte richiede omogeneità del quesito, intesa come semplicità, chiarezza e inconfondibilità. Anche per quelli abrogativi, peraltro, tali criteri, non previsti in Costituzione ma creati dalla Corte medesima, sono stati oggetto di dure critiche, perché si sono prestati a falciare i quesiti in modi non convincenti. Ma lì siamo in un ambito diverso, in modifiche di leggi ordinarie, che non formano un sistema come

lo è una Costituzione. In essa le soluzioni delle varie parti finiscono spesso per essere connesse in modo stringente: non è indifferente per essere favorevoli o contrari al Premierato forte decidere insieme se lo Stato deve essere più o meno accentrato, insieme e indissolubilmente una chiara previsione di contropoteri e garanzie. E che dire delle materie come la seconda Camera, che sta all'intersezione tra forma di governo e forma di Stato? E' molto più garantista l'unicità del progetto, sia che derivi da un'intesa condivisa da buona parte di entrambi gli schieramenti, come appare largamente auspicabile, sia che risulti da uno scontro tra i medesimi perché il giudizio sia chiaro e organico. Che dire invece, soprattutto nel caso di accordo che si traducesse in progetti diversi, di eventuali cambiamenti successivi di posizione per cui le forze che hanno subito parti di intesa (ad esempio che hanno dovuto accettare forti contrappesi) si sfilerebbero chiedendo agli elettori di far passare solo il progetto sui pesi? Non è un caso se le più importanti Costituzioni europee che disciplinano con procedimenti diversi le revisioni più limitate e quelle più ampie (definite "totali" anche se in continuità democratica: Austria art. 44, Spagna art. 168, Svizzera art. 196) non prevedono per queste ultime, simile a quella prospettata da noi, quesiti separati, ma anzi l'unicità della proposta da sottoporre sempre al suffragio universale o per via referendaria o attraverso nuove elezioni politiche. La garanzia sta in una scelta unica di equilibri di sistema, non in un menu à la carte.