

Forum di Astrid

Sulla legittimità costituzionale del decreto-legge 5 marzo 2010 in materia di presentazione delle liste dei candidati alle elezioni regionali

di Stelio Mangiameli

Primo quesito: le disposizioni del decreto salva-liste possono essere considerate meramente interpretative?

Come è noto la nozione di legge interpretativa è molto controversa, nonostante i tentativi della dottrina meno recente (dell'inizio del secolo scorso) di enucleare una categoria di leggi. Il potere interpretativo della legge è un potere sovrano con il quale si pone diritto in modo esclusivo e generale, in genere in modo retroattivo. Se la costituzione lo prevede, come nel caso dello Statuto, art. 73, è per escludere che altri poteri possano compierlo (in particolare, si opponeva all'interpretazione vincolante del solo Re). E' chiaro che si è di fronte ad una fonte che innova al diritto oggettivo e che attraverso la nozione di "interpretazione" veicola norme "nuove" e molto spesso "diverse" da quelle che dichiara di interpretare.

Secondo quesito: il divieto di decreti-legge in materia elettorale (legge 400) vale anche per norme interpretative o no?

Dipende da quale punto di vista. Dal punto di vista formale certamente no. E' consolidata l'idea che fonti di pari grado (e si fa riferimento agli atti con forza di legge) possano occupare il posto della legge. Le eccezioni in tal senso sono pochissime. Si può aggiungere che è più facile che valgano per il Decreto legislativo, piuttosto che per il Decreto legge. Come è noto questa fonte, secondo la migliore interpretazione (Esposito), rappresenta sempre un abuso del Governo nei confronti del Parlamento; l'atto è perciò sempre illegittimo, anche se esecutorio, la responsabilità del Governo è fatta salva dalla legge di conversione che opera anche come forma di discarico della responsabilità in modo retroattivo, mentre la mancata conversione rende pienamente responsabile, anche sotto il profilo patrimoniale, il Governo e i suoi membri, persino personalmente.

Il DL è in tal senso una fonte fatto e non una fonte atto, alla quale non si oppongono neppure i limiti derivanti dalla Costituzione per il legislatore.

Detto questo, poiché la Repubblica non vacilla (... o, forse, vacilla!) non so se il DL n. 29 del 2010 era proprio necessario e, soprattutto, in grado di risolvere i problemi pratici che le elezioni regionali stanno ponendo.

Terzo quesito: è il caso di introdurre de jure condendo una disciplina "garantista" delle modifiche alle leggi elettorali?

E' da tempo che si discute di una approfondita revisione di tutte le leggi elettorali: statali e regionali; e per tutti i tipi di elezioni, non solo per i sistemi elettorali, ma anche per le procedure, ormai ataviche, e per le ipotesi ineleggibilità e incompatibilità. Ma non si riesce più a venire a capo di niente.

Non credo che l'aggravamento delle leggi elettorali (quorum più alti, o riserve di assemblea, o altro) possa essere una soluzione al caso italiano, che - sia detto francamente - mi sembra proprio disperato.

Quarto quesito: trattandosi del procedimento per le elezioni dei Consigli regionali, rientrano le disposizioni del decreto-legge nella competenza attualmente attribuita al legislatore statale?

Solo per la parte di competenza dello Stato, e cioè: la determinazione dei principi fondamentali (art. 122 Cost.), per il resto, dove la competenza è stata esercitata dalle Regioni (come nel Lazio), la disciplina delle elezioni spetta alla legge regionale.

Anche sui principi fondamentali, però, esiste una letteratura e una giurisprudenza assurda, in quanto si ammette la diretta applicazione di detti principi, mentre secondo me non dovrebbero essere autoapplicativi e diventa paradossale (o, a seconda delle posizioni, ridicolo) che solo in questa ipotesi non possano trovare applicazione.

Quinto quesito: in materia divenuta di legislazione concorrente, la legge statale dispone comunque del potere di interpretare autenticamente norme non di principio già dettate dallo stesso legislatore statale?

La questione non dovrebbe neppure porsi, in quanto per le disposizioni non di principio il legislatore statale è diventato costituzionalmente incompetente. Questa è stata sempre la mia posizione. Tuttavia, bisogna ricordare che la giurisprudenza della Corte costituzionale sul punto è di avviso opposto, in quanto il filostatalismo

della Corte ha condotto all'assurdo costituzionale che in materia di competenza concorrente il legislatore statale non ha mai perso la competenza a legiferare per intero la materia, spettando al legislatore regionale indovinare (!) quali siano le disposizioni cedevoli (non di principio) e guai per lui se sbaglia l'individuazione, perché la Corte ha spesso punito le Regioni, considerando persino norme di biceo dettaglio come norme di principio.

Aggiungo, infine, due considerazioni.

La prima è che non si può sempre giustificare tutto ciò che si fa, a prescindere dalle *recta ratio*, la giusta regola, piegando le interpretazioni giuridiche ai propri fini. Questo gioco è stato fatto un po' da tutti in questi anni (ciò che ho detto, con il dovuto rispetto, per la Corte ne è un esempio). Le regole sono tali, perché conformano i comportamenti e non possono essere questi a conformare le regole.

In un sistema devastato, come quello italiano, però, non si possono improvvisamente riscoprire le regole; per quanto paradossale possa sembrare si corre il rischio di fare saltare tutto. Apprezzo, perciò, il Capo dello Stato che ha emanato il Decreto; anche se il Presidente della Repubblica non andava posto in una simile condizione.

La seconda considerazione è molto breve. Nel 1998 ho pubblicato un libro sulla forma di governo parlamentare, compiendo una comparazione tra Italia, Germania e Regno Unito. Ebbene, la conclusione era che la vera diversità non era nelle regole costituzionali, come peraltro insegnava Mortati, ma nel sistema politico. Aggiungo che da allora la situazione è peggiorata.