

REFERENDUM ABROGATIVO: QUANTA CONFUSIONE NEL GIOCO DEL BOOMERANG!

Dopo la pubblicazione dei quesiti redatti dai Promotori per il referendum che ha ad oggetto l'abrogazione dei seguenti atti:

- 1) DL 10/09/2021, n.122 (Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza da COVID-19 in ambito scolastico, della formazione superiore e socio-sanitario-assistenziale),
- 2) DL 22/04/2021, n. 52 (Misure urgenti per la graduale ripresa delle attività economiche e sociali nel rispetto delle esigenze di contenimento della diffusione dell'epidemia da COVID-19), convertito con modificazioni dalla legge 17 giugno 2021, n. 87, limitatamente all'art. 9 (Certificazioni verdi COVID-19) e successive modifiche ed integrazioni,
- 3) DL 23/07/2021, n. 105 (Misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 per l'esercizio in sicurezza di attività sociali ed economiche),
- 4) DL 6/08/2021, n. 111 (Misure urgenti per l'esercizio in sicurezza delle attività scolastiche, universitarie, sociali e in materia di trasporti),

si è innescato un dibattito davvero singolare sull'opportunità politica e giuridica di sostenere la strada della consultazione referendaria.

Nel tentativo di sgombrare il campo da argomenti tecnicamente errati e da considerazioni di merito del tutto discutibili, preme anzitutto partire dalla definizione di referendum abrogativo.

Dal punto di vista sistematico, siffatto tipo referendario è una fonte equiordinata alla legge ordinaria e trova il proprio riconoscimento nell'art.75 Cost.

Il referendum abrogativo, quindi, è una fonte del diritto in grado di innovare l'ordinamento (carattere tipico delle leggi), ma nell'unico senso della abrogazione, cioè della caducazione di una legge o di un atto avente forza di legge (decreti legge o decreti legislativi).

Perché l'esito del referendum sia l'espunzione dal tessuto normativo di una legge o di una parte di essa, occorre che siano espletati correttamente alcuni passaggi integrativi dei presupposti di ammissibilità e di validità del voto.

Anzitutto, dopo la formulazione della proposta e la sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale (avvenuta lo scorso venerdì 17), si avvia il periodo di raccolta firme.

La finestra di raccolta si giova quest'anno di uno spazio più ampio, essendo stata prorogata dall'ordinario 30 settembre al 30 ottobre per motivi legati alla pandemia.

Di firme ne occorrono almeno 500.000 perché si possa procedere alla consultazione.

Una volta raccolte, mediante un procedimento piuttosto farraginoso, nonostante le recenti modifiche volte ad agevolare i lavori (voto on line, ma soprattutto estensione agli avvocati della possibilità di autenticarle), la prima fase della procedura si chiude con la certificazione del diritto di voto dei sottoscrittori, un passaggio in cui gli uffici dello stato civile dei vari Comuni indicano il numero di tessera elettorale di fianco al nome di ogni firmatario.

Dopodiché, l'Ufficio centrale per il referendum, istituito presso la Corte di Cassazione, controlla la regolarità delle firme raccolte e consegna tutto nelle mani della Corte Costituzionale se non ci sono errori ed il numero minimo di sottoscrizioni è stato raggiunto.

La Corte opera, allora, **un vaglio di ammissibilità che nulla ha a che fare, bene chiarirlo, con la costituzionalità della legge oggetto di attenzione referendaria. Tale valutazione, si dica subito, resta invece in piedi anche a prescindere dall'esito del referendum, ben potendo la Consulta - organo di garanzia costituzionale - in ogni momento pronunciarsi rilevando la incompatibilità della norma sul GP e la Costituzione. Anche quando e se dovesse vincere il no al referendum.**

Al giudizio di ammissibilità dei referendum abrogativi, invece, è estranea qualunque valutazione di merito in ordine alla normativa risultante dall'eventuale abrogazione.

Non rileva cioè se dalla caducazione derivassero effetti incostituzionali, "sia nel senso di determinare vuoti, suscettibili di ripercuotersi sull'operatività di qualche parte della Costituzione; sia nel senso di privare della necessaria garanzia situazioni costituzionalmente protette".

Semmai, una valutazione che può fare la Corte nel sindacare l'ammissibilità referendaria attiene alla determinazione di un significativo inadempimento di specifici ed inderogabili obblighi internazionali, comunitari o, comunque, direttamente imposti dalla Costituzione. In tali ipotesi, però, il vaglio di costituzionalità non si esprime in modo pieno e approfondito, ma si limita a verificare la sola sussistenza di un pregiudizio totale all'applicazione di un precetto costituzionale o di una norma comunitaria direttamente applicabile.

Pertanto, proprio a voler individuare vie di riflessione sul referendum, purché intellettualmente oneste, sarebbe quest'ultima una strada buona, concernente l'ammissibilità (e non l'opportunità!) dei quesiti.

Ma anche allorché i tecnici - e stavolta i soli giuristi, meglio se costituzionalisti - volessero prodigarsi in simili considerazioni, è agli stessi che appare di difficile realizzabilità concreta la riferita via, conducendo anche costoro a ritenerla ipotesi del tutto remota avuto riguardo ai quesiti sul GP.

Piuttosto, essendo escluse alcune materie specifiche dalla possibilità di essere sottoposte a referendum (come le norme tributarie, ad esempio), il vaglio dei Giudici si concentra su tali aspetti e su altri limiti formali (ad esempio sulla formulazione letterale del quesito che deve implicare una risposta solo identica al sì o al no e non avere carattere propositivo).

Una volta affrontato l'aspetto del vaglio di ammissibilità, pur per cenni, sui tempi referendari va detto che le finestre di proposizione del referendum a decorrere dalla adozione della norma che ne costituisce oggetto, quella di raccolta delle sottoscrizioni, oltre ai tempi per l'indizione del voto sono dettati dalla legge e sono rigidissimi.

Inutile quindi la considerazione che si vocifera per cui sarebbe meglio aspettare. Più che inutile, errata.

L'art. 31 della legge n.352/70 chiarisce che non può essere depositata richiesta di referendum nell'anno anteriore alla scadenza di una delle due Camere e nei sei mesi successivi alla data di convocazione dei comizi elettorali per l'elezione di una delle Camere medesime. Ora, come noto, la legislatura attuale andrà a scadenza nel prossimo 2023, sicché non agire avrebbe implicato l'impossibilità di farlo fino al 2023, in un tempo successivo alle elezioni, ma che deve comunque essere rispettoso del successivo art.32, stessa norma: le richieste di referendum devono essere depositate in ciascun anno dal 1 gennaio al 30 settembre (ottobre, in via eccezionale stavolta).

Passando invece agli aspetti di opportunità del coinvolgimento dei cittadini nelle richiamate 4 questioni referendarie, va detto di come la cittadinanza mediante il referendum spenda il proprio potere politico, **determinando l'effetto di chiarire al rappresentante (cioè al Parlamento) la direzione che sicuramente il sovrano non vuole che sia intrapresa.**

Ciò può avvenire con significato giuridico, laddove l'esito referendario si confermi nella volontà abrogatrice, ma anche solo con un importante significato politico, allorché si metta a confronto il legislatore in carica col dato in sé della richiesta di consultazione popolare, eventualmente supportato da ben più dei già molti 500 mila elettori. Ciò in quanto la proposta d'indizione del referendum è di per sé un indice sintomatico di una spaccatura nel tessuto civile del Paese che dovrebbe portare una buona rappresentanza a tenere conto dell'andamento del gradimento circa l'operato legislativo e governativo.

Nulla esclude, inoltre, che il legislatore in carica, nell'esercizio della sua libertà di mandato, possa sempre intervenire nella materia oggetto del referendum senza calpestare la volontà popolare, emersa dagli esiti referendari.

Ora, se è vero che un referendum abrogativo ha il solo effetto di cancellare la norma dall'ordinamento, l'unica riflessione sulla permanenza degli *effetti* referendari potrebbe valere nel senso che nessun legislatore potrebbe reintrodurre nell'ordinamento una legge che i cittadini hanno voluto espungere, ma non il contrario.

Supponiamo che tutti i quorum si raggiungano e che al referendum vinca il no, non vogliamo abrogare. La norma resterebbe nell'ordinamento fino a che il legislatore non innovasse adottando un atto almeno pari grado o fino a che, eventualmente, non intervenisse una declaratoria di incostituzionalità da parte della Corte costituzionale.

Se, quindi, il legislatore del 2023 espungesse in via normativa la legge sul GP confermata dal referendum non è affatto vero che non potrebbe, poiché il vincolo sussiste solo al contrario.

Quello che non si può fare è indire un nuovo referendum, in base a quanto sancisce l'art. 38, a mente del quale, in caso di esito contrario alla abrogazione della legge, o di un atto avente forza di legge, o di singole disposizioni di essi, non può proporsi richiesta di referendum per l'abrogazione della medesima legge, o atto avente forza di legge, o delle disposizioni suddette prima che siano trascorsi cinque anni.

Ma è del tutto illogico l'argomento per cui si chiede oggi di non sostenere un referendum perché se poi dovessero vincere le ragioni del no non si potrebbe più indire per cinque anni, non vi pare?

Il referendum va anzi promosso senza timore dell'esito.

Lo strumento massimamente espressivo della democrazia, tanto da portare taluni in dottrina a ritenerlo strumento di esercizio diretto della stessa, va sostenuto **e non maliziosamente letto come un fatto antidemocratico** (“il referendum sembra una mossa ben premeditata dagli architetti del regime per portare a termine il progetto di schiavizzare per sempre il popolo italiano”).

Siffatta controdialettica è pericolosa e da respingere, in quanto **allontana dalla democrazia nel timore del giudizio dei concittadini, e ciò significa disconoscere la democrazia in sé.**

Ecco quanto è sinonimo di inimicizia verso gli altri, quanto conduce alla demolizione della voce popolare. Ecco dove si annidano i nemici del popolo e gli interessi di potere: in commenti come quello riportato.

Se non basta tale considerazione, sia consentito soffermarsi anche su un punto ulteriore: “La Consulta avrebbe il dovere di rigettare il quesito referendario, trattandosi di una misura provvisoria per di più già in scadenza”.

Anche questa considerazione esprime e contiene un errore grossolano.

Infatti, la misura provvisoria cui penso si riferisca l'autore, è il decreto legge, che come rilevato è oggetto sicuro e possibile di referendum.

La scadenza di cui si va riempendosi la bocca, legata allo stato d'emergenza, quindi dimentica di fare i conti con un dato: **la legge è legge, al di là dell'emergenza. Sicché, Covid o no, se il Parlamento adotta una legge di conversione dell'atto avente la forza, ecco che quella legge diviene legge dell'ordinamento, destinata a cadere non dopo un periodo, ma fino a che non intervenga un atto pari livello o pari rango che ne esaurisca gli effetti (ovvero la Corte Costituzionale con declaratoria di incostituzionalità).**

Nel ragionamento che si contesta, si preferisce affidarsi a una manciata di uomini, quelli che siedono alla Corte Costituzionale, piuttosto che all'intera cittadinanza, dichiarando al contempo di non avere fiducia nelle istituzioni.

Abbiamo già la riprova che il tutto fa parte del copione, come dicono gli insigni dei sostenitori della teoria del boomerang, ed è per questo che non ci sorprendono i soliti argomenti demolitori del referendum. **Ogni volta che si propone un'azione popolare diretta si leva una voce sulla sua inopportunità.**

Quello che sorprende è che cittadini tanto attenti al dibattito d'attualità, come noi tutti oggi siamo, con spirito critico e voglia di riflessione, si lascino raggirare da modi goffi -ma molto gravi- di fare del male alla democrazia, di disconoscere la partecipazione di tutti alla vita politica.

Piuttosto, le campagne referendarie andrebbero sempre sostenute, consentendo agli strumenti costituzionali di partecipazione di essere messi in funzione. Per dissentire sui contenuti, laddove non si condividano, avremo il voto nel merito.

Il pensiero dell'effetto di ritorno negativo non deve portare a paralizzare l'azione, ma anzi deve stimolare la partecipazione e l'opera importantissima di divulgazione delle ragioni del referendum. Dipende molto da noi, da come sapremo spiegare i motivi della necessità di far cadere questa norma divisiva e irragionevole, che mina i fondamenti dell'ordinamento andando a colpire direttamente il lavoro: *primum facere, deinde philosophari.*

L'atteggiamento attendista o respingente qui in commento non giova alla cittadinanza perché è volto a frenarne l'iniziativa dei cittadini a svantaggio della democrazia, che ha invece bisogno di provarsi in tutte le sue forme.

Il conflitto è un momento importante della cultura democratica, ispirata a principi liberali, ed è bene soprattutto se ha ad oggetto la dialettica politica nella sua funzione legislativa che, ricordiamocelo, spetta al Parlamento e non al Governo, in via ordinaria.