

## Dieci domande sulla riforma costituzionale

di Federico Sorrentino  
(22 luglio 2016)

Sebbene non invitato al Forum di Quaderni Costituzionali contenente 10 domande sulla riforma costituzionale, le cui risposte vedo pubblicate nel n.2/2016, provo anch'io a rispondere ad alcune di esse. Naturalmente gradirei la pubblicazione nel prossimo numero della Rivista da te diretta.

Anticipo subito che mi occuperò dei quesiti di cui ai nn. 2, 8 e 10 sui quali esprimerò posizioni abbastanza diverse da quelle sviluppate da molti miei colleghi.

### Quesito n.2

Il punto che mi sta maggiormente a cuore riguarda proprio il difetto di legittimazione del Parlamento della XVII legislatura a disporre una riforma costituzionale (e soprattutto una riforma di così vasta portata), tenuto conto della sentenza n. 1/2014 della Corte e degli effetti giuridici e politici che ne scaturiscono.

Quanto ai primi, ribadisco la mia opinione, espressa in altre occasioni, che l'ultima parte della sentenza n. 1/2014, in cui la Corte precisa che essa non pregiudica le elezioni ormai avvenute delle Camere, non ha in modo assoluto la funzione e gli effetti di delimitare nel tempo la retroattività del dispositivo di accoglimento che conclude la sentenza. In altre parole, non si tratta qui di una decisione solo *pro futuro*, ma di una normale sentenza di accoglimento che produce i ben noti effetti retroattivi di cui all'art. 30 l. n. 87/1953 (in correlazione con l'art. 136 cost. e con l'art. 1 della l. cost. n.1/1948).

Detto questo e con il rispetto che le sentenze della Corte meritano, non si può condividere l'affermazione contenuta nella motivazione e costituente nulla più che un *obiter dictum*, secondo cui le elezioni svolte in applicazione delle norme dichiarate incostituzionali costituiscono "un fatto concluso", "posto che il processo di composizione delle camere si compie con la proclamazione degli eletti".

Questa conclusione, se riferita alle elezioni del 2013, non tiene conto che la mancata verifica dei poteri alla Camera dei deputati al momento della pubblicazione della sentenza rendeva tutt'altro che concluso il processo di composizione del Parlamento, se è vero che, come pacificamente ritenuto dalla dottrina (Elia), tale verifica è condizione di efficacia della proclamazione stessa.

In disparte di ciò, poiché l'effetto tipico della dichiarazione d'incostituzionalità – nel caso non derogato – è quello di precludere ad ogni operatore giuridico l'applicazione della norma dichiarata incostituzionale, risulta del tutto evidente l'invalidità delle verifiche dei poteri effettuate dopo la pubblicazione della sentenza n. 1/2014, come pure invalidi sono i cd. subentri dei deputati e dei senatori cessati dall'ufficio, intervenuti dopo quella data: nell'un caso e nell'altro si è data,

infatti, applicazione alle norme dichiarate incostituzionali, in violazione dell'art. 30 l. n. 87 e dell'art. 136 della costituzione.

Se la legittimazione strettamente giuridica del parlamento può, sulla base di quanto detto, essere revocata in dubbio, ancor più fragile è la legittimazione politica per un'operazione di riforma costituzionale come quella oggi tentata.

Innanzitutto, al di là dei profili formali sopra indicati, la dichiarata incostituzionalità della legge Calderoli elimina sul terreno politico la rappresentatività istituzionale delle Camere e impedisce loro di esibire ogni possibile collegamento con il popolo italiano. In altri termini, la Corte costituzionale ha (a mio avviso, esattamente) censurato la violazione dei principi democratici che sostanziano il rapporto di responsabilità politica degli eletti nei confronti degli elettori, recidendo ogni legame tra gli uni e gli altri.

Inoltre un Parlamento eletto con un sistema così accentuatamente maggioritario come quello disegnato dalla legge Calderoli, nel quale la coalizione di maggioranza relativa si è accaparrata la maggioranza dei seggi alla Camera con poco più del 25% dei voti (ma, tenuto conto delle astensioni, con poco più del 15% dei cittadini italiani), in tanto potrà mettere mano ad una seria riforma costituzionale, in quanto su di essa vi sia un amplissimo consenso. In difetto di che una risicata maggioranza dei parlamentari, che rappresenta un'esigua minoranza dei cittadini italiani, infrange il patto sociale che è alla base della convivenza civile se soltanto tenta di modificare le regole del gioco e la "casa comune" degli italiani.

#### Quesito n.8

Appare veramente scandalosa l'approvazione della legge elettorale per la sola Camera prima ancora che l'iter della riforma costituzionale abbia avuto compimento.

Indipendentemente dai suoi contenuti, che ricalcano singolarmente quelli dichiarati incostituzionali della legge Calderoli e che per tale ragione meritano censura, l'aver dettato "a costituzione invariata" una legge elettorale maggioritaria per la sola Camera, mentre il Senato dovrebbe essere eletto, sempre a costituzione invariata, con un sistema proporzionale – scaturito dalla legge Calderoli come emendata dalla Corte – appare illegittimo, non essendo ammissibile che due Camere con gli stessi poteri abbiano due leggi elettorali così marcatamente diverse, impedendo altresì o comunque rendendo problematico l'esercizio del potere di scioglimento del Presidente della Repubblica, ma soprattutto rappresenta – è bene dirlo con chiarezza – una potentissima forma di pressione sugli elettori che dovranno dire la loro nel referendum costituzionale, in quanto finisce col presentare artatamente scenari "catastrofici" in caso di reiezione della riforma.

#### Quesito n.10

L'anomalia di una riforma che, oltre a coinvolgere ben 43 articoli della Costituzione, tocca una pluralità di grandi temi, avrebbe dovuto suggerire,

non uno “spacchettamento” dei quesiti referendari che a me pare in questa fase non praticabile, ma piuttosto una pluralità di progetti di legge costituzionale per i diversi temi coinvolti, nella convinzione che l’art. 138 della Costituzione, non contemplando (a differenza di altre costituzioni) l’ipotesi di una revisione totale, abbia inteso autorizzare il Parlamento ad effettuare soltanto singole e puntuali modifiche. La circostanza che nell’art. 138 il procedimento di revisione è normalmente strutturato come includente un possibile passaggio referendario rispetto al quale l’approvazione a maggioranza di 2/3 sembra essere l’eccezione, induce a ritenere che, per assicurare agli elettori una scelta libera e consapevole, essi debbano essere chiamati a votare singoli progetti e non maxi-revisioni come l’attuale.

\* \* \*

Mi limito a queste brevi considerazioni, nella convinzione e forse nella presunzione di dare un contributo chiarificatore al dibattito in corso. Lieto se una rivista nobile e pluralista come Quaderni Costituzionali vorrà ospitare questa voce dissenziente.