

Breve risposta a Vincenzo Lippolis: disfatta dei referendum elettorali o disfatta dell'istituto referendario ex art. 75 Cost.?

di Carlo Fusaro *
(30 giugno 2009)

Non posso onestamente affermare di essere in disaccordo con *tutto* quanto scrive l'amico Lippolis nel suo commento dal titolo "La disfatta del quorum", però poco ci manca, e sento il dovere di dire, perciò, la mia.

Premetto, per doverosa trasparenza, che sono stato fra i promotori dei tre referendum elettorali 2007-2009 e che riconosco la sconfitta subita: quanto è avvenuto, tuttavia, non giustifica in alcun modo alcuni dei giudizi *tranchant* di Lippolis che non nascondono una contrarietà di fondo ai referendum in materia elettorale *tout court* e qualche valutazione un po' frettolosa.

Primo. L'iniziativa referendaria, questa specifica iniziativa referendaria, non è stata affatto inutile. Si può discutere se fosse strumento adatto a contestare la legge 270 del 2005, ma certo ne attaccava uno dei punti meno difendibili (le candidature plurime estese potenzialmente a tutte le circoscrizioni: perfino in epoca pre-1993 erano possibili solo in tre); inoltre avrebbe unificato lo sbarramento al 4% alla Camera e all'8% al Senato. Avrebbe infine dato il premio a una lista sola. L'effetto anti-frammentazione sarebbe stato sicuro, quanto alla spinta verso il bipartitismo, ci sarebbe stata – modesta, ma non si sarebbe certo trattato di un "bipartitismo imposto per legge", come Lippolis mostra di ritenere.

Soprattutto, l'iniziativa referendaria ha esercitato nella sua prima fase una forte influenza sui processi politici: anzi, si può affermare che, paradossalmente, ha concorso a creare i presupposti perché una parte del corpo elettorale ritenesse, un anno dopo, il referendum inutile. Infatti, sappiamo tutti che – a differenza di quanto era accaduto nel 2006 – nel 2008, grazie all'iniziativa di Veltroni che rese possibile quella analoga di Berlusconi, la legge del 2005, con tutti i suoi difetti, fu interpretata *come se* il referendum fosse già avvenuto. Solo per questo abbiamo oggi in Parlamento solo 5-6 gruppi e pochissima frammentazione. Che ciò non piaccia a certe forze politiche la cui influenza è risultata ridimensionata (specie l'Udc) o avrebbe potuto risultare ridimensionata domani (la Lega), lo si può capire; che però questa evoluzione, dovuta a scelte politiche contingenti, possa considerarsi consolidata, francamente a me non pare. E purtroppo tutto quanto avviene nell'ambito dell'opposizione mi sembra confermarlo. La sanzione referendaria di questi processi politici sarebbe stata una cosa buona e utile. D'altra parte se è vero, come credo sia vero, che anche *grazie* all'iniziativa referendaria il contesto 2009 è cambiato, sappiamo tutti che, dato e non concesso che lo volesse, un Comitato promotore referendario non sarebbe stato legittimato a fermare un referendum già indetto.

Secondo. Che il referendum sia stato "annichilito da un'astensionismo record" è vero e falso al tempo stesso. Vero perché oggettivamente le percentuali sono state quelle che conosciamo: fra il 23 e il 24%. E tuttavia, un osservatore obiettivo non può non ricordare che: (a) mai un referendum si era tenuto nelle condizioni di questo (la penultima domenica di giugno e praticamente senza campagna elettorale di alcun genere; la prima volta che in molti seggi ci si è sentiti dire: "vuole le schede per i referendum?", "le vuole tutte e tre?"); (b) nessun referendum consegue il quorum dal 1995 (15 anni: e ci sarà una ragione, tutti sbagliati?); (c) i referendum più recenti – in condizioni ben migliori (cioè con tassi di astensionismo fisiologico inferiori) – avevano conseguito nel 2003 e 2005 su temi diversissimi, fra il 25 e il 26%. Se si considera il tasso di partecipazione alle europee

(66%), il tasso di partecipazione (simile) ai ballottaggi comunali e quello ai ballottaggi provinciali (addirittura 44%) ci si rende conto che quei due punti percentuali in meno non costituiscono affatto quella *debacle* che si vuol far credere: sono l'esatto equivalente del 30% del 1997 e del 2000, del 25% del 2003 e 2005. Nonostante ciò, fosse stato unificato al voto europeo il referendum forse sarebbe andato in porto. Di sicuro ci si sarebbe avvicinato assai: sembrano dimostrarlo i dati delle città dove il 21-22 si è votato sul serio.

Terzo. In questo quadro, mentre Lippolis sembra farne solo un problema di referendum *elettorali*, a me – come, va detto, alla gran parte degli osservatori – pare proprio che il problema riguardi l'istituto referendum *in generale*: indipendentemente dal quesito. Dico di più, credo che l'istituto senza adeguati correttivi all'art. 75 o almeno alla legge 352/1970 sia destinato alla desuetudine certa. Non riesco a immaginare una tematica che – senza costringere a furor di popolo il Parlamento a intervenire prima – possa mai raccogliere, con i nuovi tassi di partecipazione fisiologica al voto, la metà più uno degli aventi diritto.

Come minimo per ripristinare condizioni di minima praticabilità occorrerebbe abbinare per legge il referendum ad altre votazioni: ma anche ciò potrebbe non bastare, si pensi agli anni senza tornate elettorali nazionali. Ci sono varie ragionevoli proposte: elevare le firme, eliminare il quorum o, volendo restare fedeli allo spirito della Costituzione, parametrarlo a quanti hanno eletto la Camera dei deputati in carica; o ancora prevedere forme di referendum propositivo per principi. Ci sarà occasione di tornare su queste cose: purché non si pretenda di farne una questione solo di referendum elettorale. Se poi si insistesse, a Lippolis risponderei che meglio sarebbe, allora, non certo *escludere* (a garanzia dei partiti?) la materia elettorale aumentando le inammissibilità dell'art. 75, ma se mai rendendo espressa la legittimità di referendum interamente abrogativi della legge elettorale vigente, al fine di rimuovere alcuni dei limiti aggiuntivi imposti dalla discutibile giurisprudenza della Corte in materia (chiarendo magari che nelle more dell'intervento legislativo si applicherebbe se del caso, la legislazione pur abrogata o altra disciplina transitoria).

Quarto. Non mi è chiaro, letteralmente, cosa intende l'amico Lippolis quando afferma che le liste bloccate, in caso di eventuale approvazione dei quesiti referendari, sarebbero state "ancora più lunghe": mi pare che sarebbero rimaste esattamente le stesse, con la differenza che non ci sarebbero stati specchietti per le allodole né gruppi dirigenti messi ad arte in più circoscrizioni per poi governare le opzioni. L'elettorato avrebbe votato liste almeno non modificabili a posteriori. Meglio che niente: ma su questo ciascuno ha diritto di pensarla come crede. In ogni caso, ovviamente, il numero dei candidati per circoscrizione di ciascuna lista non sarebbe mutato.

Il vero è che il referendum avrebbe ridotto (ridotto, non eliminato) la visibilità e l'influenza delle forze politiche di dimensione medio-piccola, segnatamente Lega, Udc, IdV, e avrebbe definitivamente negato accesso a forze sotto il 4% (sempre meno della fatidica Germania, al 5%). E inoltre avrebbe favorita l'alternativa, perché la legge, quale sarebbe risultata, avrebbe avvantaggiato di più un centrosinistra cronicamente afflitto da tendenze centrifughe, rendendo più agevole ad esso affermarsi come la più forte minoranza, conquistando il premio per politiche ragionevolmente omogenee (esattamente come avviene altrove dove governano uomini e partiti con consensi che raramente raggiungono il 40%: vedi Regno Unito, Spagna, Germania, e sarebbe così spesso anche in Francia se non vi fosse il secondo turno).

A me continua a sembrare un'occasione perduta. Liberissimi altri di pensare che si sia trattato di uno scampato pericolo. Ma non vedo alcuna disfatta per chi ha cercato di usare le armi della democrazia: penso piuttosto che sia stata la disfatta dell'art. 75 Cost. nella sua versione attuale, reso ormai inutilizzabile. A chi legge domando: la responsabilità

di ciò poggia più su chi ha cercato di utilizzare l'art. 75 o su chi (dai cacciatori del 1990 fino a al Bossi del 2009) ha fatto di tutto (stavolta davvero di tutto!) per sabotarlo?

* Professore di diritto pubblico e pubblico comparato - Università degli Studi di Firenze - Facoltà di Scienze politiche "C. Alfieri"

Forum di Quaderni Costituzionali

stituzionali