volerelaluna LA POLITICA PUNTOACAPO

Autonomia differenziata: si va al referendum!

Autore: Francesco Pallante

Approvata in via definitiva la legge Calderoli (**“**Disposizioni per l’attuazione dell’autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell’articolo 116, terzo comma, della Costituzione”), **la questione ora è: che fare?** Tra le proposte in campo, vi è quella di **ricorrere al referendum abrogativo** ai sensi dell’articolo 75 della Costituzione.

La disciplina costituzionale prevede la sottoponibilità agli elettori della domanda di abrogazione totale o parziale di una legge o di un atto avente forza di legge – fatta eccezione per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali – su richiesta di 500mila elettori e/o di cinque consigli regionali e prevede, quale requisito di validità della consultazione elettorale, che al voto partecipi la maggioranza assoluta dei titolari del diritto di voto (*quorum*). La legge n. 352 del 1970 ha dettato la disciplina di attuazione, prevedendo, in sintesi, che:

– le richieste degli elettori o delle regioni possono essere presentate ogni anno entro il 30 settembre;

– alla Corte di Cassazione spetta verificare la legalità della richiesta – vale a dire, che sia effettivamente sostenuta da 500mila firme valide e/o da cinque deliberazioni di consigli regionali – entro il 15 dicembre;

– alla Corte costituzionale spetta, invece, vagliare la legittimità della richiesta – e, cioè, che non verta su leggi per la quale la Costituzione esclude l’ammissibilità del referendum – entro il 10 febbraio dell’anno successivo a quello in cui sono state presentate le richieste;

– infine, nel caso in cui tutti i controlli abbiano dato esito positivo, il Presidente della Repubblica indice lo svolgimento del referendum una domenica compresa tra il 15 aprile e il 15 giugno ancora successivi.

In base alla tempistica ora richiamata, se si intende ottenere un voto referendario nella primavera del 2025 è dunque tassativo presentare la domanda, corredata da cinquecentomila firme e/o da cinque delibere regionali, entro la fine del prossimo mese di settembre: una scadenza imminente, per di più con in mezzo il mese di agosto, ma forse non impossibile da rispettare, considerato che la Cgil è riuscita a superare il mezzo milione di firme sulle proposte di referendum in tema di lavoro in appena un mese e mezzo. Ad agevolare – chissà quanto involontariamente – la situazione è stata oltretutto la rapida promulgazione della legge Calderoli da parte del Presidente della Repubblica: un tempo d’esame più lungo da parte del Quirinale avrebbe, infatti, ulteriormente circoscritto il già limitato periodo che residua per la campagna di raccolta delle sottoscrizioni. Decisivo, in caso di difficoltà, potrebbe essere l’intervento delle cinque regioni guidate

dalle opposizioni – Emilia-Romagna, Toscana, Campania, Puglia e Sardegna – sempre che Pd e M5S si decidano ad archiviare le tentazioni autonomistiche manifestate nel recente passato: sarà un'interessante cartina di tornasole (di cui avremo rapido riscontro nel caso dell'Emilia-Romagna, dal momento che le dimissioni del presidente Bonaccini, neoeletto al Parlamento europeo, con conseguente indizione di nuove elezioni, lasciano pochissimi giorni al Consiglio regionale uscente per intervenire).

Altra questione riguarda l'ammissibilità del referendum, una volta che ne fosse stata regolarmente presentata la richiesta. In proposito, due sono gli ostacoli che vengono in rilievo. Anzitutto, **si dice che la legge Calderoli non è "aggredibile" per via referendaria essendo stata collegata alla manovra di bilancio**. In realtà, poiché la medesima legge Calderoli prevede che dalla sua applicazione «non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica», il collegamento alla manovra di bilancio è privo di contenuto sostanziale, risultando meramente formale. Viene in proposito in rilevo la pregressa giurisprudenza della Corte costituzionale, come, per esempio, la sentenza n. 2 del 1994, in cui si legge che la qualificazione formale di una legge come provvedimento collegato alla manovra di bilancio è «di per sé non idonea a determinare effetti preclusivi in relazione alla sottoponibilità a referendum», dal momento che a prevalere è – appunto – il dato sostanziale. Dunque, sebbene la volatilità della Corte costituzionale in materia referendaria renda azzardata ogni previsione, **sotto questo profilo l'ammissibilità non dovrebbe essere preclusa**. In secondo luogo, a far paventare che la legge Calderoli possa risultare sottratta al referendum è **l'ipotesi che essa sia qualificata, dalla Corte costituzionale stessa, come «legge costituzionalmente necessaria»**, con la conseguenza che la legge in questione sarebbe, sì, modificabile, ma non semplicemente eliminabile dall'ordinamento giuridico (come accadrebbe in caso di abrogazione referendaria). **La tesi pare, tuttavia, forzata**, dal momento che la differenziazione tra le regioni è, sì, prevista dalla Costituzione, ma come facoltà, non come necessità: dunque, la presenza di una legge di attuazione non può, *a fortiori*, essere qualificata come necessaria (senza considerare che proprio la vicenda del regionalismo differenziato, avviata nel 2018, sei anni prima dell'approvazione della legge Calderoli, dimostra che l'articolo 116, comma 3, della Costituzione può eventualmente operare quale fonte direttamente disciplinante il procedimento di differenziazione). In ogni caso, per proteggersi dal rischio di una dichiarazione di inammissibilità sul punto da parte della Corte costituzionale, è **ipotizzabile la presentazione di due differenti quesiti referendari: uno abrogativo totale e uno abrogativo parziale**, volto a colpire quantomeno i profili maggiormente problematici della legge Calderoli.

Dal punto di vista strettamente giuridico, la strada referendaria sembra dunque insidiosa, ma non impraticabile: con uno sforzo adeguato, la raccolta delle firme potrebbe essere portata a termine; se si muovono con tempestività, cinque consigli regionali potrebbero deliberare la richiesta referendaria; evitando atteggiamenti strumentalmente formalistici, la Corte costituzionale potrebbe ritenere la legge Calderoli non ascrivibile sostanzialmente alla manovra di bilancio e non rientrante nel novero delle

leggi costituzionalmente necessarie, ammettendo il referendum. Non è certo che tutto vada bene; ma nemmeno è certo che le difficoltà siano insuperabili. Il problema – come accennato poc'anzi – è che, anche in caso di abrogazione della legge Calderoli, il Governo potrebbe decidere di procedere comunque, dando attuazione diretta all'articolo 116, comma 3, della Costituzione. L'abrogazione referendaria non sortirebbe, insomma, effetti giuridicamente preclusivi dei disegni di regionalismo differenziato.

Diverso sarebbe sul piano politico: è chiaro, infatti, che **se la raccolta di firme risultasse molto partecipata, al punto da trascinare l'affluenza alle urne sopra la soglia della metà degli aventi diritto (il *quorum*), la conseguente abrogazione della legge Calderoli sancirebbe una sconfessione della Lega così clamorosa da mettere a repentaglio non solo il disegno del regionalismo differenziato, ma, forse, la tenuta stessa della maggioranza di Governo**.

Vale, in definitiva, la pena provare: mal che vada, tutto rimarrà così com'è, ben che vada…