volerelaluna LA POLITICA PUNTOACAPO

La data del referendum, la fretta del Governo, i diritti dei cittadini

Autore: Gaetano Azzariti

Il Governo ha proceduto alla fissazione della data del referendum sulla giustizia (nei giorni 22 e 23 marzo) prima dello scadere del termine di tre mesi per richiederlo, accordato dall'art. 138 Costituzione ai soggetti legittimati. La scelta ha provocato polemiche, contestazioni e un ricorso al Tar. Vediamo perché.

Il fondamento normativo indicato dalla maggioranza per poter anticipare la consultazione referendaria è individuato nell'articolo 15, 1 e 2 comma, della legge 25 maggio 1970, n. 352, che recita: «Il referendum è indetto con decreto del Presidente della Repubblica, su deliberazione del Consiglio dei Ministri, *entro sessanta giorni dalla comunicazione dell'ordinanza che lo abbia ammesso*. La data del referendum è fissata in una domenica compresa tra il 50° ed il 70° giorno successivo alla emanazione del decreto di indizione». È questa però un'interpretazione "letterale" (e dunque, come ha rilevato la Consulta, necessariamente "primitiva") che deve cedere il passo rispetto all'interpretazione sistematica e alla intenzione del legislatore. Oltre a dover essere respinta perché posta in **violazione delle garanzie dei diritti costituzionalmente protetti**.

Con riferimento all'interpretazione sistematica e alla stessa volontà del legislatore si può rilevare che la logica del sistema definito con la legge n. 352 (procedure in materia dei referendum previsti dalla Costituzione) è imposta da una successione già definita dalla Costituzione. È **l'articolo 138 della Carta fondamentale**, infatti, che **impone di attendere tre mesi dall'approvazione della legge da parte del Parlamento per dare la possibilità a tutti i soggetti titolari del potere di richiedere il referendum costituzionale oppositivo di sottoporla al giudizio popolare**. La possibilità di utilizzare tutto il tempo indicato riguarda in particolare – anche se non solo – la richiesta sottoscritta da almeno 500.000 elettori, sia per le oggettive maggiori difficoltà che una raccolta popolare delle firme riscontra rispetto a quelle degli altri soggetti indicati dall'articolo 138, sia perché solo **l'esito positivo della raccolta delle firme conferisce ai cittadini che hanno promosso la richiesta un particolare status, quello di "potere dello Stato"**, nonché attribuisce ad esso una specifica situazioni di vantaggio, rispetto agli altri comitati e associazioni che si dovessero impegnare nella campagna referendaria (dai rimborsi previsti agli spazi riservati nel sistema comunicativo).

Il presupposto logico è dunque quello di attendere tre mesi prima di aprire la fase dei controlli di ammissibilità operati dalla Cassazione. Da qui l'indicazione dell'articolo 15 che presupponeva che l'ordinanza fosse pronunciata *dopo* il termine definito in costituzione. Ora è vero che la Cassazione (inopinatamente?) si è pronunciata in anticipo rispetto alla scadenza posta a garanzia dei soggetti promotori (il 18 novembre, anziché dopo il 30 gennaio), ma ciò non vale a permettere un'anticipazione rispetto ai termini costituzionali.

D’altronde **questo spiega la prassi generalizzata, mai derogata, che ha sempre visto i Governi attendere la scadenza dei tre mesi prima di stabilire la data del referendum**. Tutti i referendum costituzionali svolti in Italia, dal 2001 in poi, hanno interpretato il termine definito dalla legge del 1970 come ordinatorio, mai perentorio. D’altra parte, non sarebbe possibile altrimenti, **non potendo una legge ordinaria far venir meno un diritto costituzionalmente protetto**.

Ciò è tanto più vero se si pensa che nessuno può impedire ai titolari del potere ex art. 138, sino all’ultimo giorno indicato in Costituzione, di presentare richiesta: né a una minoranza parlamentare (un quinto di parlamentari, magari diversi da quelli che già l’hanno fatto); né ad almeno cinque Consigli regionali; né a un gruppo di elettori non inferiore a 500.000. **Ancor più grave appare un’anticipazione della data di fissazione dello svolgimento del referendum nel caso in cui – com’è l’attuale – sia già stata presentata ritualmente una richiesta in Cassazione per la raccolta delle firme ed essa sia in corso di svolgimento**. L’eventuale fissazione anticipata non solo snaturerebbe l’intervento del corpo elettorale nella forma prevista ex art. 138, ma finirebbe anche per incidere sulla possibilità per il comitato promotore di assumere il ruolo ad esso riservato dalla Costituzione (nonché dalla sentenza n. 69 del 1978 della Corte costituzionale) a tutela della richiesta e dello svolgimento del referendum.

Un’ulteriore regione che imporrebbe di attendere il termine di tre mesi – sia in generale, ma tanto più nell’attuale situazione di fatto – prima di poter convocare la riunione del Consiglio dei Ministri ed emanare il successivo decreto presidenziale che fissa il giorno di svolgimento del referendum **è individuabile nel fatto che la Cassazione non solo deve dichiarare la legittimità delle richieste di referendum, ma deve altresì stabilire il testo del quesito da sottoporre agli elettori**. Ora i proponenti, in base all’articolo 16 della legge n. 352 del 1970, hanno proposto un quesito più esteso – e a loro parere maggiormente comprensibile – del quesito attualmente definito dalla pronuncia della Cassazione che si è limitata a riprodurre il titolo della legge. Spetterà alla prossima decisione – se saranno raggiunte le firme necessarie – stabilire il quesito definitivo, conservando quello previsto nell’ordinanza del 18 novembre ovvero consentendo di modificare il titolo secondo la richiesta degli ultimi proponenti. **Se dovesse scegliere di modificare il quesito definito in precedenza che cosa succederebbe?** Verrebbe meno la decisione assunta dal Governo e si dovrebbe definire una diversa data o si pensa di poter cambiare il quesito in corso d’opera?

Da ultimo – ma non per ultimo – non solo è da ricordare la prassi sin qui seguita, che, come abbiamo già rilevato, non ha mai fissata la data prima dell’esaurirsi del termine di tre mesi, ma deve anche richiamarsi, in senso opposto, la legge n. 27 del 2020, la quale, in considerazione dello stato di emergenza sul territorio nazionale connesso al rischio pandemico, ha allungato il termine per lo svolgimento del referendum, garantendo la partecipazione dei cittadini. In fondo è questo il principio che dovrebbe prevalere e muovere tutti i soggetti interessati, dal Governo alle forze politiche e sociali, favorevoli o

contrarie alla revisione che siano: **garantire la partecipazione più ampia e il voto più consapevole in un passaggio decisivo della nostra vita costituzionale**. Questo dovrebbe essere il fine, non derogabile, comune a tutte le forze politiche e le istituzioni coinvolte. Tutto il resto è frutto di miopia e scarsa considerazione per le garanzie costituzionali.