

A proposito di Costituzione

◆ Leopoldo Elia ◆

E' raro, pur nella confusione dominante a proposito di regole costituzionali o di rilievo costituzionale, che un istituto subisca in un decennio (1991-2000) uno stravolgimento così "radicale" come quello sofferto dall'intervento del Governo nei giudizi di ammissibilità dei referendum abrogativi di leggi ordinarie, previsti dall'art. 75 Cost. Come è noto l'art.33, terzo comma, della legge 25 maggio 1970, n.352 (norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo), stabilisce che " non oltre tre giorni prima della data fissata per la deliberazione, i delegati e i presentatori e il Governo possono depositare alla Corte Costituzionale memoria sulla legittimità costituzionale delle richieste di referendum". Orbene la dottrina largamente dominante ha ritenuto che il giudizio della Corte in questa materia non da luogo ad un processo di parti, ma soltanto ad un "procedimento" in cui coloro che depositano memorie non hanno un bene da difendere od un diritto da tutelare, ma soltanto una legittimazione a sottoporre alla Corte argomenti a favore o contro l'ammissibilità, sostenendo o confutando la legittimità costituzionale delle richieste referendarie. Insomma sono previsti interventi per difendere o contestare l'ammissibilità nell'interesse della Costituzione; perciò si è parlato di una funzione di "amici curiae" volta a fornire alla Corte ulteriori elementi di valutazione per decidere se sussistano ragioni di inammissibilità. E' anche noto che per prassi i soggetti legittimati al deposito di memorie sono ammessi ad esporre in Camera di Consiglio le ragioni a favore o contro l'ammissibilità, ad integrazione, come ha detto la Corte, "del contraddittorio espressamente previsto dall'art. 33, 3° comma", sopraccitato.

Addirittura il Falcon riterrebbe opportuna la presenza dell'Avvocatura Generale non come "contro parte" ma come "persona dello stesso livello della Corte, che prima della sentenza formula le proprie conclusioni come se fosse il giudice, non dal punto di vista di una delle parti ma dal punto di vista obiettivo ed imparziale", senza naturalmente vincolare la Corte, ma offrendo alla stessa "una base argomentativa su cui ragionare", secondo il modello dell'avvocato generale davanti alla Corte di Giustizia delle Comunità europee, o del commissaire du gouvernement davanti al Conseil d'Etat.

Come si vede siamo di fronte ad una figura del tutto diversa da quella accolta, secondo riferimenti giornalistici, dal Presidente del Consiglio: il quale avrebbe detto, in un primo tempo, che il Governo poteva costituirsi solo in ipotesi di danno per la pubblica amministrazione (una nuova specie di conflitto di attribuzione?) e, successivamente, che era ormai "obsoleta" la regola per cui il governo difendeva la legge di cui si chiedeva l'abrogazione. E' evidente, invece, che il governo non poteva e non doveva difendere il contenuto della legge, ma soltanto recare argomenti pro o contro la legittimità costituzionale della proposta referendaria. E' una funzione questa diversa (meno impegnativa e meno compromettente) dalla impugnazione diretta di leggi regionali deliberate dal Governo o dal suo intervento in controversia sulla costituzionalità delle leggi insorte in via incidentale.

Ma tant'è: l'intolleranza dei radicali che preferiscono i monologhi dei loro avvocati al contraddittorio davanti ai giudici ha fatto sì che il povero amicus curiae fosse visto come un intruso che vuole influenzare indebitamente il giudizio della Corte, come colui che osa "tirare per la giacca" giudici costituzionali! Così la figura del collaboratore della Corte è stata politicizzata ed esorcizzata non solo dai radicali, in verità, ma anche dai mass-media che vedono soltanto politica e pochissimo diritto: mettendo il governo in imbarazzo, specie se deve intervenire su alcuni e non su tutti i referendum richiesti. E l'effetto di intimidazione è stato tale che dopo il 1990 (sent.47/1991) nessun governo ha più depositato memorie.



11C.

Ben venga dunque il "contraddittorio aperto" ad organismi (comitati del no o del si) della società civile; purchè si preveda, con la nuova normativa di cui si è parlato in Consiglio dei ministri, a istituire un ufficio, indipendente dal governo, che possa intervenire a tutela della Costituzione e di principi e valori costituzionali, specialmente se altri non ha mostrato interesse a instaurare il

contraddittorio.

Per concludere su questo punto, si può ricordare la Procura presso l'Alta Corte siciliana, assai attiva, tra l'altro, durante la presidenza Sturzo.

Una seconda precisazione riguarda il contenuto della memoria che il governo, mediante l'avvocatura dello Stato, avrebbe potuto presentare. La questione potrebbe sintetizzarsi così: la nostra Costituzione diversamente dalla Legge Fondamentale tedesca, assume tra i suoi principi fondamentali quello lavorista o di particolare favore per i soggetti deboli in quanto lavoratori (artt. 1,3, secondo comma, 4, 36-38): è possibile in questa materia creare "vuoti di tutela" come quelli prodotti da interventi abrogativi quali sono i referendum? O in questo campo (e anche per il diritto alla salute) è necessario che intervenga

un legislatore in grado di abrogare ma pure di sostituire e riformare le norme cancellate? Come si vede, erano (e sono) in gioco questioni fondamentali per l'identità stessa della nostra democrazia: Si possono "schivare" simili questioni, specie se è già stato risolto, a favore della "continuità" e della sopravvivenza necessaria, il problema delle norme indispensabili alla composizione e al funzionamento degli organi costituzionali o di rilievo costituzionale?

Da ultimo va chiarito che noi popolari non siamo certo ostinati a difendere lo status quo in materia di diritto del lavoro, a ritenere imm modificabile il corpo normativo prodotto dopo l'avvento del centro-sinistra. Ci siamo dichiarati disponibili ad esaminare senza pregiudizi, tra le altre, le proposte emergenti dal libro dedicato nel 1996 dal prof. Pietro Ichino "Il mercato e il lavoro": non siamo per la "retorica" del lavoro come sembra pensare Barbara Spinelli, né siamo terrorizzati dai referendum sociali, come lamenta il direttore del Corriere della Sera. Ci preoccupa il vuoto di garanzia provocato dai referendum (se approvati) e la difficoltà successiva di riempirli con il sostegno di una maggioranza concorde.