

DIRITTO PUBBLICO EUROPEO – RASSEGNA ONLINE***FOCUS – REFERENDUM COSTITUZIONALE DEL 29 MARZO 2020*****ALCUNE BREVI CONSIDERAZIONI SULLA PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE DI RIDUZIONE DEI PARLAMENTARI SOTTOPOSTA A REFERENDUM COSTITUZIONALE***

1

di Fulvio Pastore**

La riduzione di oltre un terzo del numero dei componenti le camere parlamentari, a sistema elettorale invariato, comporta oggettivamente una riduzione significativa del grado di rappresentatività e di pluralismo degli organi parlamentari.

Il principio pluralista, anche se non espressamente enunciato in una specifica disposizione costituzionale, alla luce di una lettura logico-sistematica, costituisce uno dei principi fondamentali della Costituzione e rientra a pieno titolo nel c.d. nucleo duro della Costituzione, ovvero quell'insieme di beni giuridici che non possono essere intaccati neppure da una legge costituzionale, perché concorrono significativamente a caratterizzare in senso democratico il nostro ordinamento giuridico. Il principio pluralista, del resto, pervade ogni parte del nostro sistema costituzionale, manifestandosi in mille forme e modi diversi, dal pluralismo politico, a quello sociale, a quello culturale, a quello religioso, a quello territoriale. In un moderno Stato di diritto, inoltre, lo stesso principio di legalità, secondo il quale la legge rappresenta il fondamento positivo e il limite negativo di ogni altra espressione di legalità, trova la sua *ratio* proprio nella rappresentatività e nel pluralismo delle camere parlamentari, risultando superato il mito illuministico che identificava la legge con la volontà generale e quindi con la verità, la razionalità e la giustizia. Il superamento dell'idea di onnipotenza e di supremazia della legge, coincide con l'affermazione della rigidità della Costituzione e del suo corollario, ovvero il sindacato di legittimità costituzionale sulle leggi e gli atti aventi forza di legge. Garanzie

* *Sottoposto a referaggio.*

** Professore associato di Diritto costituzionale, Università di Cassino e del Lazio Meridionale.

costituzionali, queste ultime, parimenti fondate sugli stessi principi di pluralismo e rappresentatività del Parlamento. Non a caso le democrazie critiche e mature vengono definite anche come democrazie pluraliste, a sottolineare il rilievo decisivo di tale principio.

Tra le motivazioni a favore dell'approvazione della proposta vengono principalmente indicate, dai sostenitori, le seguenti: una riduzione dei costi della politica; una maggiore stabilità ed efficienza del sistema politico.

Quanto alla prima motivazione su indicata, si può agevolmente rilevare che il risparmio conseguente alla prevista riduzione dei parlamentari rappresenta una somma irrisoria rispetto ai costi complessivi della politica. In ogni caso, lo stesso risparmio si sarebbe potuto ottenere facilmente riducendo di un terzo le indennità e i rimborsi oggi riconosciuti ai parlamentari, senza ridurre il pluralismo e la rappresentatività degli organi parlamentari.

Quanto alla seconda motivazione su indicata, si rileva, molto sinteticamente, come la stabilità ed efficienza del nostro sistema politico andrebbero più utilmente perseguite attraverso la introduzione di adeguati elementi di razionalizzazione e stabilizzazione della forma di governo parlamentare che non prevedano l'elezione diretta del vertice dell'esecutivo, anziché illudersi di ottenere tale risultato mediante una semplificazione della dialettica parlamentare. La stabilità è presupposto necessario ma non sufficiente per un rendimento qualitativamente elevato della forma di governo che presuppone anche la capacità di rappresentare il pluralismo di una società post-industriale complessa come la nostra. Un adeguato pluralismo e grado di rappresentatività delle Istituzioni politiche, infatti, è presupposto indefettibile di efficacia ed efficienza dell'azione di governo, atteso che la mancata riconduzione nell'alveo parlamentare di istanze e bisogni presenti a livello sociale, culturale e territoriale, pregiudica la capacità degli organi di indirizzo politico di individuare e perseguire correttamente e pienamente gli interessi pubblici generali.

Chi vuole sdrammatizzare il *vulnus* inferto al sistema democratico dalla riduzione del numero dei parlamentari, a sua volta, sostiene che: il vero problema non è il numero dei parlamentari ma la qualità della rappresentanza parlamentare, atteso che già ci troviamo di fronte a una grave ed evidente crisi di rappresentanza politica nonostante la consistenza attuale delle assemblee elettive; la sovranità del popolo, a seguito dell'avvento dell'informatica e del digitale, non si esprime più in via preminente attraverso i

meccanismi di democrazia rappresentativa quanto, piuttosto, mediante gli strumenti di partecipazione politica diretta.

Il tema della qualità della rappresentanza politica costituisce sicuramente un elemento cruciale del dibattito scientifico sulla crisi del sistema istituzionale italiano, come bene evidenziato negli atti del convegno annuale dell'Associazione Italiana dei costituzionalisti svoltosi nel 2016 a Trento (si rimanda in particolare alla ampia e approfondita relazione svolta da Sandro Staiano in quella sede). Tuttavia, non si vede come la riduzione dei parlamentari possa automaticamente tradursi in una migliore scelta dei parlamentari senza un intervento riformatore adeguato sul piano della selezione delle candidature e sul piano dei meccanismi elettorali ma soprattutto senza un rinnovamento del sistema dei partiti e della cultura politica del Paese.

Per quanto concerne, poi, l'esigenza, effettivamente impellente di un potenziamento degli Istituti di partecipazione politica diretta, si deve notare come la proposta in esame appaia purtroppo isolata e sganciata da un ridisegno complessivo del sistema politico-istituzionale che valorizzi il ruolo dei cittadini nella vita politica.

Come è noto, le norme costituzionali non prescrivono l'adozione di un particolare sistema elettorale ma la giurisprudenza costituzionale ha di recente evidenziato come la Costituzione non sia indifferente al sistema elettorale adottato, dovendo le scelte discrezionali del legislatore in materia conformarsi a una serie di principi costituzionali (cfr. sentenze della Corte costituzionale n. 1 del 2014 e n. 35 del 2017). In particolare, la Consulta ha evidenziato come la legislazione elettorale debba innanzitutto assicurare i valori del pluralismo e della rappresentatività delle camere parlamentari mentre la governabilità rappresenta solo un obiettivo costituzionale, da perseguire a condizione che il sacrificio della rappresentatività richiesto a tal fine non sia eccessivo e quindi irragionevole.

In tal senso, appare evidente come la riduzione significativa del numero dei parlamentari, determinata dalla proposta di revisione in esame, renda particolarmente controindicata l'adozione di un sistema elettorale fortemente manipolativo. Infatti, l'effetto maggioritario del sistema elettorale, in questo caso, determinerebbe una sotto-rappresentazione delle minoranze parlamentari che si andrebbe a sommare alla riduzione del pluralismo già prodotta dalla riduzione dei componenti le camere. Il rischio sarebbe quello di una esclusione dal circuito della rappresentanza politica di numerosi partiti

politici di dimensioni nazionali apprezzabili e/o di una insufficiente rappresentanza di aree territoriali importanti del Paese.

L'opinione pubblica sembra attualmente troppo condizionata da argomenti populistici e demagogici per poter sperare in una reiezione della proposta di revisione sottoposta a *referendum*. Tutti i sondaggi mostrano come la stragrande maggioranza del corpo elettorale sia favorevole alla riduzione dei parlamentari prevista e non è facile immaginare che nella campagna elettorale referendaria le argomentazioni esposte possano trovare uno spazio sufficiente a far prevalere una diversa manifestazione di volontà.

Si tratta, pertanto, di mettere in campo delle proposte di riforma che possano determinare un contrappeso adeguato, rispetto alla riduzione di pluralismo e rappresentatività paventata, così come appare fondamentale per le sorti della nostra democrazia una ripresa di ruolo dei partiti politici e di tutti i corpi intermedi.

Parole chiave: riforma costituzionale - parlamentari - forma di governo

Key words: Constitutional reforms - parliamentarians - form of government