

Ma questo Parlamento può stravolgere la Costituzione ? di Enzo Palumbo

Adesso che ci stiamo avviando verso la seconda e definitiva lettura della riforma costituzionale - fortemente voluta dal governo in carica, malvolentieri subita da una parte dei suoi stessi sostenitori ed a giorni alterni contestata dai suoi oppositori - è venuto il momento di chiederci se possa competere proprio a questo Parlamento di modificare profondamente (*rectius*, stravolgere) la Carta fondativa su cui si regge la nostra Repubblica e quindi la nostra stessa convivenza sociale, per l'oggi e soprattutto per i prossimi decenni..

Questo dubbio lo coltivo da tempo, e, se c'è una cosa che mi sorprende è che gli operatori del settore, a partire dai politici in s. p. e. per finire coi cultori della materia, abbiano messo in qualche modo tra parentesi questo interrogativo, e ciò nonostante le censure che la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 1-2014, ha rivolto alle principali modalità con cui si sono svolte le elezioni del 2013.

Non dico nulla di nuovo se rammento che le sentenze della Corte Costituzionale che dichiarino incostituzionale una norma, ne travolgono, anche per il passato gli effetti che non si siano nel tempo definitivamente consolidati (p. e., per essere passata in giudicato una sentenza resa in forza di quella norma poi dichiarata incostituzionale, o per essere scaduti i termini entro cui fare valere in giudizio un diritto che ne risulti in qualche modo pregiudicato).

A me sembra che questo, e non altro, è proprio ciò che la Corte ha tenuto a ribadire nella sua sentenza, quando ha affermato che essa *“non tocca in alcun modo gli atti posti in essere in conseguenza di quanto stabilito durante il vigore delle norme annullate, compresi gli esiti delle elezioni svoltesi e gli atti adottati dal parlamento eletto”*, e quando ha giustificato tale affermazione richiamando il principio secondo cui *“la ... retroattività ... vale soltanto per i rapporti tuttora pendenti, con conseguente esclusione di quelli esauriti, i quali rimangono regolati dalla legge dichiarata invalida”*, e ciò sulla considerazione che *“Le elezioni che si sono svolte in applicazione anche delle norme elettorali dichiarate costituzionalmente illegittime costituiscono, in definitiva e con ogni evidenza, un fatto concluso,*

posto che il processo di composizione delle Camere si compie con la proclamazione degli eletti”.

Risulta del tutto evidente che, così motivando, la Corte non ha ben valutato che il procedimento elettorale del Parlamento non si conclude con la proclamazione degli eletti ma piuttosto con la convalida ad opera della Giunta delle Elezioni (e poi dell'Assemblea) della Camera di rispettiva appartenenza; e non si è quindi posto il problema di quei parlamentari che, alla data della sentenza n. 1-2014, non erano stati ancora convalidati (ben 618, oltre i 12 eletti all'estero), ed in particolare di quei 148 deputati eletti solo grazie al premio di maggioranza riconosciuto alla coalizione vittoriosa PD-SEL, ma poi ritenuto illegittimo dalla Corte, e che, senza quel premio, in Parlamento non ci sarebbero proprio entrati.

Non essendosi la Corte posto questo problema ulteriore rispetto alla normalità dei casi, e non essendosi quindi esplicitamente pronunciata sul punto, non resta che di rifarsi alle regole generali dettate in passato, per cui le sentenze della Corte rendono inapplicabili le norme che siano state dichiarate incostituzionali, con l'unico limite dei casi altrimenti definiti.

E, a questo punto, qualche dubbio dovrebbe sorgere, se non nella mente di quegli stessi parlamentari, che non sono apparsi turbati dalla precarietà costituzionale della loro posizione, almeno nella mente dei tanti studiosi che si vanno occupando delle riforme *in itinere*, ed ai quali toccherebbe quanto meno di dubitare della pienezza dei poteri, di chi, non essendo stato convalidato prima della sentenza n. 1-2014, a rigore di logica non potrebbe esserlo dopo, non essendo più applicabile a loro favore una norma elettorale ormai definitivamente espunta dall'ordinamento giuridico.

Sta di fatto che il rapporto di quei parlamentari con l'istituzione Parlamento era certamente ancora pendente alla data della sentenza della Corte; e, per la verità, lo è ancora oggi, perché non risulta che la Giunta delle Elezioni della Camera abbia sin qui convalidato la loro elezione, essendosi limitata a rinviare ogni decisione al momento in cui andrà a redigere, proprio sugli effetti della sentenza n. 1-2014, la relazione finale, in vista della quale sono ancora in corso le audizioni dei costituzionalisti che la Giunta ha ritenuto di audire in merito, e pur sempre ammettendo

che questa relazione veda mai la luce, come invece non è avvenuto nella XV legislatura per la sua anticipata dissoluzione.

Poiché quella della convalida è vera e propria attività giurisdizionale, la questione non era (e non è) ancora esaurita, essendo invece tuttora pendente e *sub iudice*, e ciò proprio nei termini richiesti dalla costante giurisprudenza della Corte affinché ogni sentenza dichiarativa d'incostituzionalità possa spiegare i suoi normali effetti disapplicativi sulle situazioni ancora in essere.

Ovviamente, è lecito dubitare che la maggioranza della Giunta delle Elezioni (e poi dell'Aula), oltretutto omologa alla maggioranza parlamentare che sostiene il Governo, decida di andare nel senso di sovvertire l'attuale assetto parlamentare, anche se, a stretto rigore, ciò è astrattamente possibile e sarebbe anche costituzionalmente doveroso.

Chi ritiene invece che la Corte non abbia inteso mettere in discussione la piena capacità di questo parlamento si aggrappa al punto in cui sembra che la Corte abbia inteso affermare qualcosa in più, allorché ha concluso avvertendo che *“non sono riguardati gli atti che le Camere adotteranno prima che si svolgano nuove consultazioni elettorali”* e che *“nessuna incidenza è in grado di spiegare la presente decisione neppure con riferimento agli atti che le Camere adotteranno prima di nuove consultazioni elettorali”*; e ciò perché *“le Camere sono organi costituzionalmente necessari ed indefettibili e non possono in alcun momento cessare di esistere o perdere la capacità di deliberare”*, esemplificando a tal fine con la citazione degli art. li 61 e 77 Cost., che per l'appunto consentono l'ultrattività delle Camere scadute o sciolte.

E' appena il caso di rilevare che la Corte non ha espressamente riconosciuto alle attuali Camere *“pienezza di poteri”*, formula questa che sarebbe stata di definitivo impatto interpretativo e che avrebbe superato ogni discussione sul punto; e anzi, ogni volta che ha fatto riferimento alla loro ulteriore capacità deliberativa, l'ha fatto sentendo il bisogno di ricorrere ad esplicitazioni e esemplificazioni che, mentre giustificavano l'affermazione, al contempo ne delimitavano la portata, essendo l'indefettibilità e l'ultrattività caratteristiche tipiche di una sorta di *“capacità necessitata”*, che, proprio per il fatto di essere inevitabile ed interinale, non può essere senza confini.

Un'indicazione in tal senso si può per altro rinvenire nell'art. 85, comma 3, Cost., quando non consente alle Camere sciolte o in scadenza di eleggere il Presidente della Repubblica; il che conferma che ordinaria capacità deliberativa e pienezza di poteri non sono concetti sinonimi, ma subiscono opportune differenziazioni in relazione alla rilevanza della materia su cui le Camere sono chiamate a deliberare.

D'altra parte, che la capacità decisionale degli organi *in prorogatio* risulti affievolita è principio generale del nostro ordinamento giuridico, e risulta anche sancito in via generale dall'art 3 del DL 293-1994 (L. 444-1994) e più volte affermato, in diverse ambiti amministrativi, dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale.

Ora, a me sembra che, argomentando per come ha fatto, la Corte abbia anche dato per scontato che questo Parlamento, ormai divenuto politicamente precario, si sarebbe fatto scrupolo di confezionare in tempi brevi una nuova decente legge elettorale, in linea con le indicazioni della Corte, e nel frattempo di deliberare il poco altro che si fosse reso necessario per l'ordinaria vita delle istituzioni, giammai immaginando che esso si sarebbe invece messo a confezionare una nuova carta costituzionale, e così pregiudicando la vita istituzionale della Repubblica per le future generazioni

Un Parlamento del genere avrebbe dovuto avvertire il pudore di funzionare per il tempo strettamente necessario e solo per l'ordinaria amministrazione (p.e.: dare un governo al Paese, approvare i bilanci e le leggi finanziarie) e per gli atti *medio tempore* dovuti (p. e.: eleggere gli altri organi di sua competenza, come i membri della Corte e del CSM), per poi consentire al Paese di eleggere, prima possibile e comunque in tempi brevi, un altro Parlamento con una nuova legge che fosse in linea coi requisiti chiarissimi dettati dalla Corte, ovvero, non riuscendoci, con la legge elettorale certamente costituzionale desunta dalla stessa sentenza della Corte.

Quello che trovo incredibile, e comunque non compatibile con le tradizioni giuridiche di un Paese che si vanta di essere la culla del diritto, è che proprio questo Parlamento, eletto con una legge maggioritaria dichiarata incostituzionale, e formato in

buona parte da persone che, a stretto rigore, non avrebbero titolo per comporlo, possa mettere mano alla stessa Costituzione, stravolgendone i principali assetti istituzionali, e con ciò esponendo il Paese al dubbio che la Costituzione del futuro sia stata opera di un gruppo di persone che non aveva alcun diritto di farlo.

Non sarà forse un vero e proprio colpo di stato, come qualcuno pure sostiene, ma tale sarà considerato in futuro, con inevitabili ricadute anche sulla legittimità politica delle legislature che verranno.

E mi auguro che i parlamentari di questa discutibile Legislatura riflettano attentamente prima di assumersi questa epocale responsabilità, che li esporrà in futuro ad impietosi paragoni tra la modestia e talvolta la miseria delle argomentazioni che animano il dibattito costituzionale di oggi (i timori per le sorti del governo e/o per l'unità del proprio partito e/o per la prosecuzione del proprio mandato parlamentare) e la nobiltà morale e politica del dibattito che accompagnò l'opera dei Padri Costituenti di un tempo.