

L'INTERVISTA
“Referendum ostaggio della maggioranza”
L'avvocato Romano Corsi critica l'interpretazione del regolamento comunale

di Giampaolo Corradini

“Il Regolamento comunale dovrebbe essere un gradino al di sotto dello Statuto. In quest'ultimo si dice che, in materia di referendum, la commissione di garanzia emette un parere vincolante. Il fatto che il Regolamento, con un passaggio eversivo, limiti la funzione della commissione ad un ruolo puramente consultivo, snatura in modo abnorme lo Statuto e lascia l'istituto referendario ostaggio della maggioranza”.

A parlare è l'avvocato Romano Corsi, già assessore alla riforma dell'Ente nel Comune di Reggio Emilia, ed in seguito Presidente del Consiglio Comunale. Il parere di Corsi è di fondamentale importanza, dal momento che ha dato un contributo diretto alla stesura di uno Statuto scritto con lo scopo di tutelare l'istituto del referendum che, come abbiamo visto nei recenti casi del porta a porta e delle campine per i nomadi, finisce invece per essere vincolato all'approvazione della maggioranza politica e non a quella, semplicemente tecnica, della commissione. Con il risultato che la consultazione popolare sgradita alla maggioranza politica può venire bocciata alla stessa, anche quando sono presenti i crismi della liceità secondo il parere dei tecnici della commissione. L'avvocato Spaggiari della commissione di garanzia ritiene che la commissione stessa non abbia parere vincolante in merito alle proposte di referendum, ma solo consultivo. In sostanza, la commissione dà un'indicazione ma il potere di accettare o respingere un referendum, ritenuto comunque lecito, resta a sindaco e consiglio. Lei, che ha scritto lo statuto, come lo interpreta?

“Dico subito che ho dato un contributo diretto (all'epoca ero Assessore alla riforma dell'Ente) alla redazione del titolo V capo II dello Statuto comunale, relativo appunto al referendum. Aggiungo, poi, che non ho assolutamente partecipato né ho offerto apporti di sorta alla formazione del Regolamento per la disciplina del referendum popolare del Comune di Reggio Emilia; non ero più Assessore, probabilmente avevo assunto la Presidenza del Consiglio Comunale e, dunque, di tale strumento non ho seguito direttamente né i lavori né l'approvazione. L'Istituto del referendum consultivo o propositivo, previsto dagli articoli 64 e seguenti dello Statuto, è stato pensato avendo a modello quello del referendum popolare abrogativo previsto dall'articolo 75 della Costituzione, che rinvia alla legge ordinaria per la determinazione delle modalità di attuazione dello stesso referendum. E, così, è stata disegnata la Commissione di garanzia, nello stesso rango che la legge nazionale attribuisce, in materia referendaria, alla Corte Costituzionale. In sostanza, la commissione di garanzia è organo non consultivo, ma attivo, cui è attribuito il potere di stabilire insindacabilmente la ammissibilità del referendum, tenuto conto anche dei profili collaterali, riguardanti la correttezza della formulazione dei quesiti referendari e la regolarità della presentazione delle firme”.

Al di là dell'interpretazione del regolamento, ritiene giusto che sia la maggioranza politica ad avere il potere di bloccare od approvare un referendum che comunque ha i crismi legali per essere approvato? Non trova che a Reggio ci sia troppo potere lasciato nelle mani della politica e sottratto ai cittadini?

“L'articolo 3, penultimo comma del Regolamento per la disciplina del referendum popolare, che recita testualmente che 'il parere della commissione di garanzia debitamente motivato, verrà sottoposto al Consiglio Comunale affinché venga adottato provvedimento formale di ammissibilità del referendum', snatura in modo abnorme l'istituto referendario, quale previsto nello Statuto. In primo luogo perchè attribuisce alla Commissione di garanzia rango consultivo sulla ammissibilità del referendum, così privando, tale organismo, della prerogativa esclusiva di decidere se il referendum è ammissibile o meno. In secondo luogo, e la cosa è ancora più grave, perchè lascia,

tale istituto, ostaggio della maggioranza, vien fatto di dire, quando proclama che spetta al Consiglio di deliberare il provvedimento di ammissibilità (il che val quanto dire che la maggioranza consigliere può mettere le mani nel corpetto di un istituto di democrazia diretta e, conseguentemente, governarne la sorte secondo logiche di potere ovvero, se si preferisce, che tra le cause di inammissibilità del referendum, è da collocare, anche il...potere di veto, da parte della maggioranza, su scrutinio referendario avente ad oggetto materie non gradite o imbarazzanti). Il conflitto tra Statuto e Regolamento, dunque, è clamoroso, oltre che suscettibile di pronta e indiscutibile soluzione, a fronte del principio della gerarchia delle fonti: il Regolamento, che si trova, per così dire, collocato su un gradino inferiore, non può modificare la norma superiore costituita dallo Statuto. In sostanza, a mio avviso, ha errato la Commissione di garanzia quando non ha disatteso seccamente la normativa regolamentare, come pure avrebbe potuto e dovuto, quando ha considerato il Consiglio Comunale 'quale organo deputato a deliberare l'ammissione del quesito': oltretutto in modo tortuoso, perchè, dopo avere dichiarato ammissibile il quesito, ha rinviato al Consiglio Comunale la valutazione della non chiara finalità che con la formulazione del quesito si intendeva perseguire (che è profilo non secondario, che potrebbe incidere sul verdetto di ammissibilità del quesito stesso)".

Il consigliere Franco Colosimo, pur condividendo l'interpretazione data dall'avvocato Spaggiari, ritiene che il parere della commissione dovrebbe essere vincolante, non consultivo. A patto, però, che la commissione stessa sia composta da personalità completamente svincolate dalla politica, quali il Prefetto, il Presidente dell'ordine degli avvocati e il Giudice di pace. Concorda con questa idea? O, in caso contrario, qual è la sua idea per risolvere questa situazione?

"Simili opzioni interpretative hanno propiziato incresciose fratture percettive ed hanno condotto, come è noto, ad una deliberazione del Consiglio Comunale di diniego di ammissibilità del referendum. In sostanza, a fronte dell'ambiguità della pronuncia della Commissione di garanzia, che, da un lato, ha ritenuto ammissibile il quesito referendario 'sotto il profilo della corretta formulazione', pur dubitando, dall'altro, del possibile difetto di chiarezza della 'finalità sostanziale che si intende perseguire con lo stesso', non mi sento di affermare che il Sindaco, secondo previsto dall'art. 66 III comma, doveva indire il referendum entro trenta giorni dalla comunicazione del giudizio di ammissibilità; e ciò, appunto, dal momento che simile decisione non escludeva l'evenienza che potesse essere sottoposto al sondaggio popolare un quesito nebuloso negli obbiettivi e, nella sostanza, potenzialmente inammissibile. Credo che il rimedio sia di provvedere subito alla eliminazione della suddetta norma regolamentare... eversiva dello Statuto, al fine di scongiurare repliche delle occorse storture. Quanto al pensiero del Consigliere Colosimo che, a quanto mi si dice, condivide l'interpretazione data dalla Commissione di garanzia, pur ritenendo che il parere della stessa dovrebbe essere vincolante e non consultivo a patto di una diversa composizione della stessa, ribadisco che la Commissione non emette pareri ma una decisione di ammissibilità o meno del referendum. Quanto alla composizione della Commissione non dovrebbero esservi problemi ad una eventuale modifica regolamentare con la individuazione di figure completamente svincolate dalla politica; osservo tuttavia che, in proposito, il regolamento non pare frettoloso, perchè prevede che siano affiancate due figure istituzionali, quali componenti di diritto alla commissione e, cioè, il difensore civico ed il segretario generale del Comune, ai tre esperti in materie giuridiche, la cui individuazione discende da una maggioranza altamente qualificata, pari ai 3/5 dei Consiglieri presenti".

Da reporter 30 novembre '07