

## LE DOMANDE DEL 21 MAGGIO

**I** referendum sui quali sono state raccolte le firme, sottoposti alla valutazione della Corte costituzionale, erano 21. Ne sono stati ammessi 7, e su questi voteremo il 21 maggio. E' questo il primo dato sul quale riflettere. A parte il referendum promosso dalla Lega Nord, che chiedeva l'abolizione della legge sull'immigrazione, gli altri 20 erano stati promossi dai radicali, che avevano trovato alleati diversi per i diversi referendum. La posizione dei partiti infatti è diversificata a seconda dei quesiti, e le posizioni variano anche all'interno delle due coalizioni; basti pensare che Alleanza nazionale è stata promotrice - col Patto Segni - del referendum per il maggioritario, mentre Forza Italia si è schierata, in larghissima maggioranza, per il proporzionale; a sinistra, i Ds e i popolari sono divisi nello stesso modo.

I 20 referendum radicali delineavano, nel loro insieme, una vera e propria riforma del sistema, soprattutto nel settore socio-economico. Essi chiedevano, infatti - oltre ai due quesiti "sindacali" sui quali voteremo -, la completa liberalizzazione del collocamento al lavoro, dei contratti a tempo determinato, del part-time e del lavoro a domicilio, l'abrogazione delle norme sul finanziamento pub-

blico dei patronati sindacali.

Nel settore fiscale, previdenziale e sanitario chiedevano l'abolizione della trattenuta alla fonte nella busta paga dei lavoratori, la smilitarizzazione della Guardia di finanza, l'abolizione delle pensioni di anzianità, la possibilità per il cittadino di scegliere un'assicurazione privata in alternativa al Servizio sanitario nazionale, e un'assicurazione privata contro gli infortuni sul lavoro in alternativa all'Inail.

Nel campo della giustizia, non sono stati ammessi i referendum che chiedevano la responsabilità civile dei magistrati, la riduzione dei tempi della carcerazione preventiva e l'introduzione di tempi certi e perentori nell'amministrazione della giustizia; sono stati ammessi, invece, i referendum sull'elezione dei membri togati del Consiglio superiore della magistratura, sugli incarichi extragiudiziali dei magistrati, sulla separazione delle carriere.

Ammessi, invece, entrambi i referendum riguardanti il sistema elettorale e i rimborsi delle spese elettorali ai partiti.

La decisione della Consulta - al di là degli aspetti tecnici che hanno portato a non ammettere due terzi dei quesiti - ha prima di tutto il significato di non accettare che attra-



# Faccia a faccia coi referendum

di **Antonio Maria Baggio**

*Dei sette quesiti ammessi dalla Corte costituzionale due riguardano la materia politica, tre la magistratura, due il sindacato. Sono i superstiti di un più ambizioso disegno riformatore condotto dai radicali, che pone il problema di un generale cambiamento del sistema Italia*

*Raccolta di firme per i referendum. L'ondata referendaria nasce da problemi veri, che il legislatore non riesce ad affrontare. Ma i referendum sono uno strumento inadeguato per realizzare una riforma di sistema.*

condivisibili – che si mostra sempre più necessaria. Oltre a prendere atto delle decisioni della Consulta e a votare sui singoli quesiti, sarebbe bene che le forze politiche e i cittadini – attraverso tutte le forme dell'associazionismo: professionale, sociale, ecc. – si impegnassero nell'elaborare una visione politica riformatrice e di ampio respiro, per la quale è necessario un dialogo vero tra tutte le componenti della società. Solo così si potrebbe arrivare ad una trasformazione rivolta al bene comune, superando la logica dei referendum, molti dei quali sono referendum "contro", animati da uno spirito antagonista e non costruttivo.

Purtroppo i partiti sembrano navigare a vista, subordinando le proprie scelte alle esigenze delle periodiche scadenze elettorali, con un governo e una opposizione che si fanno i dispetti, mentre nelle varie commissioni delle due camere giacciono leggi di fondamentale importanza.

Se non si introduce un supplemento d'anima, di intelligenza e di partecipazione politica, la situazione non potrà sbloccarsi, e i referendum continueranno ad agitare problemi senza risolverli.

### I quesiti politici

#### Legge elettorale

Rispondendo "sì" verrebbe abolita la quota del 25 per cento dei seggi della Camera assegnati con metodo proporzionale, e tutti i seggi sarebbero così attribuiti attraverso il maggioritario.

**A favore:** l'introduzione del maggioritario riduce la competizione a due sole coalizioni, tende a ridurre il numero dei partiti – favorendo il lo-

ro accorpamento – e a isolare le forze politiche "anti-sistema" che non accettano di integrarsi programmaticamente nelle coalizioni.

**Contro:** il maggioritario aumenta la forza dei partiti maggiori e favorisce la scomparsa di formazioni politiche che esprimono realtà culturali di grande significato per il nostro paese; non assicura di per sé la formazione di una forte maggioranza ed esclude la costituzione di una terza forza politica di centro.

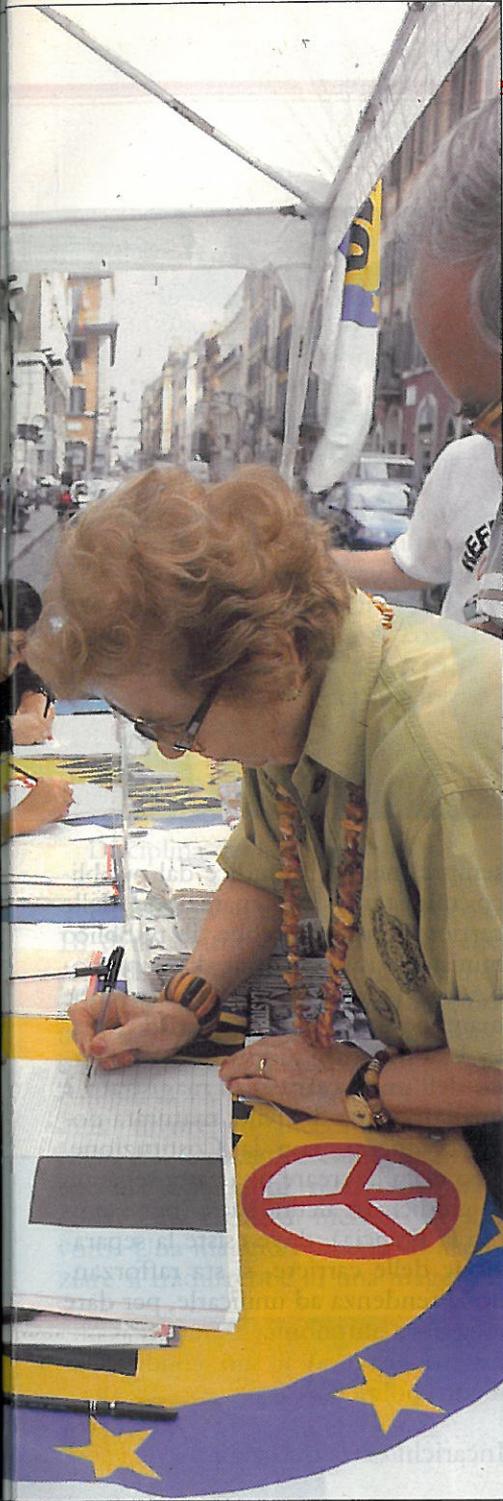
**Osservazioni:** la legge elettorale, da sola, non è in grado di riformare il sistema e rinnovare la politica; dovrebbe, per questo, accompagnarsi ad una azione culturale e civile molto più profonda, basata su una maggiore partecipazione dei cittadini. Sia il maggioritario che il proporzionale hanno diverse possibilità di attuazione: soglie di sbarramento, sfiducia costruttiva, premio di maggioranza, permettono di raggiungere gli stessi risultati quanto a governabilità e a formazione di maggioranze chiare. Ma per introdurre questi elementi ci vorrebbe una legge, non basta il referendum.

#### Rimborso delle spese elettorali

Il quesito propone di abolire la recente legge sui rimborsi elettorali, che prevede l'assegnazione ai partiti di un "rimborso" pari a £ 4000 per ogni elettore e per ogni tipo di consultazione. Si tratta di cifre enormi, anche perché sono calcolate in base agli aventi diritto, e non sul numero di coloro che vanno effettivamente a votare. Tutti i partiti sono per il "no", tranne Alleanza nazionale e i radicali.

**A favore:** i rimborsi elettorali costituiscono un enorme ampliamento del finanziamento pubblico dei partiti, che ne mantiene in piedi gli apparati obsoleti e che snatura l'identità del partito, il quale non è un'istituzione pubblica, ma un'associazione privata che dovrebbe mantenersi con i contributi liberi dei propri aderenti.

**Contro:** si consente a tutti i partiti – e non solo a quelli che possono contare su consistenti appoggi eco-



Casilli / Sinco

verso lo strumento del referendum abrogativo si attui un disegno politico di ampia portata. Che lo strumento referendario venga snaturato da questo uso "strategico" è cosa certa. Ma sarebbe bene anche riflettere sulle cause che lasciano spazio a tale strategia. I referendum infatti sono suscitati da problemi veri, che il legislatore dovrebbe affrontare, ma di fronte ai quali getta la spugna.

I radicali dunque tentano una riforma del sistema – nel loro modo e dal loro punto di vista, spesso non

nomici - di partecipare alle campagne elettorali che diventano sempre più costose. È un modo trasparente attraverso il quale i cittadini sostengono i costi della democrazia.

### Questione giustizia

Elezione del Consiglio superiore della magistratura

Il referendum propone che i magistrati eletti nel Consiglio siano scelti, dagli altri magistrati, attraverso un voto di preferenza che scelga la persona e non la lista. Attualmente, infatti, i magistrati sono organizzati in diverse associazioni che presentano proprie liste, e il voto va alla persona, ma solo all'interno della lista. Si tratta, in sostanza, di abolire il voto di lista.

**A favore:** l'abolizione del voto di lista toglie potere alle organizzazioni di magistrati - che sono diventate, col tempo, quasi dei "partitini", dei centri di potere in seno alla magistratura - consentendo che la scelta avvenga in base al prestigio e alle capacità del candidato anziché in base al suo riferimento ideologico.

**Contro:** il sì al referendum suona come una sconfessione alle attuali correnti presenti in seno alla magistratura, ma non si può sopprimere la possibilità che i magistrati organizzino il proprio dibattito interno, che verte non solo su interessi, ma anche su temi ideali e su linee culturali.

**Osservazioni:** sono in campo due esigenze valide: quella di evitare che si formino centri di potere interni alla magistratura, e quella di garantire libertà di organizzazione ai magistrati. Qualunque sia l'esito del referendum, sembra necessario dare, con serenità, una nuova regolamentazione alla materia; il referendum pone il problema, ma non lo risolve.

Separazione delle carriere dei magistrati

Rispondendo "sì" si impedirebbe ai magistrati con funzioni requirenti (pubblici ministeri) di passare, nel corso della loro carriera, a funzioni giudicanti (giudici) e viceversa.



*Apertura dell'anno giudiziario. I referendum riguardanti la magistratura toccano problemi particolarmente complessi. Soltanto un supplemento d'anima, di intelligenza e di partecipazione politica potrà portarli a soluzione.*

**A favore:** le due funzioni richiedono una diversa mentalità: il giudice, infatti, dev'essere al di sopra delle parti, il pubblico ministero invece è parte in causa, rappresentando l'accusa contro la difesa. Inoltre i proponenti ritengono che il giudice non possa essere realmente al di sopra delle parti se rimane un "collega" del pubblico ministero, col quale condivide la stessa carriera, al punto che, nel corso del tempo, l'uno può dipendere dall'altro per trasferimenti, incarichi, valutazioni.

**Contro:** esiste già una distinzione delle funzioni, che può essere perfezionata senza arrivare alla separazione delle carriere. La recente modifica all'art. 111 della Costituzione ha introdotto il cosiddetto "giusto processo", basato sul contraddittorio tra le parti: studiando le procedure per dare attuazione al principio del giusto processo si potrà distinguere

sempre meglio il giudice dal pubblico ministero. La separazione delle carriere trasformerebbe il pubblico ministero in una specie di "superpoliziotto", mentre invece dovrebbe mantenere una cultura giurisdizionale. La differenza di funzioni all'interno dell'unica carriera di magistrato è una conquista di civiltà maturata dopo la guerra, con la Costituzione. Essa evita di creare una casta separata di giudici. In alcuni paesi (per esempio la Francia), dove esiste la separazione delle carriere, si sta rafforzando la tendenza ad unificarle, per dare maggiore autonomia al pubblico ministero evitando il suo condizionamento politico.

Incarichi extragiudiziali

L'obiettivo è impedire ai magistrati di assumere incarichi (arbitrati, collaudi, incarichi professionali in ministeri e enti pubblici) incompatibili con l'esercizio imparziale e libero della loro professione.

**A favore:** attraverso gli incarichi extragiudiziali si creano intrecci di interessi con centri di potere politico ed economico che possono portare alla perdita di credibilità dei magistrati coinvolti e condizionarli nell'esercizio della loro attività. La natura della professione del magistrato richiede che egli si dedichi solo a quel-

la.

**Contro:** il Consiglio superiore della magistratura ha già dato indicazioni fortemente restrittive circa gli incarichi extragiudiziali, anche in seguito a fenomeni negativi che hanno coinvolto alcuni magistrati negli anni passati. Il problema dunque – che riguarda soprattutto gli arbitrati – è già risolto. Se il quesito fosse approvato si otterrebbe soltanto di proibire ai magistrati l'insegnamento nelle università e nelle scuole di carabinieri, poliziotti e finanziari, che costituisce invece un positivo apporto, da parte della magistratura, alla formazione della società civile.

### Sindacati in allarme

#### Disciplina dei licenziamenti

Il quesito vuole abrogare l'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori, che prevede l'obbligo di reintegrare nel posto il lavoratore licenziato senza una giusta causa. Tale reintegrazione è attualmente applicata nelle aziende con più di 15 dipendenti.

**A favore:** il meccanismo della reintegrazione agisce come disincentivo alle assunzioni, rendendo particolarmente rigido il mercato del lavoro. Una maggiore libertà di licenziare si tradurrebbe in una maggiore

facilità di assumere.

**Contro:** non è dimostrato che la possibilità di licenziare si trasformi nell'assunzione di altri lavoratori; è certo invece che indebolirebbe la posizione del lavoratore, che dovrebbe accettare qualunque proposta del datore di lavoro per non perdere il posto. Tutti i paesi dell'Unione europea riconoscono la reintegrazione o meccanismi analoghi, tranne la Spagna.

**Osservazioni:** il principio della stabilità del posto di lavoro è una conquista di civiltà e un diritto della persona, ed è rivolto non solo al bene del lavoratore ma anche a quello dell'impresa. Se la sua applicazione ha dato luogo a degenerazioni, bisogna intervenire su di esse, non eliminare il principio. Ben altri sono gli incentivi alle assunzioni che il governo potrebbe mettere in campo adottando una mentalità pro-impresa; e

*Manifestazione operaia. Strumento di democrazia diretta, il referendum è un momento importante di partecipazione dei cittadini: non andate al mare.*

verso tali provvedimenti i sindacati – salvato il principio della tutela della dignità del lavoratore – dovrebbero dimostrare maggiore disponibilità, accettando anche forme di contratto lavorativo diverse da quella tradizionale. In questa direzione ci si è mossi con la recente legge sul lavoro part-time.

#### Trattenute associative e sindacali

Il referendum vorrebbe abolire le trattenute sullo stipendio, effettuate dall'Inps e dall'Inail, in favore delle associazioni sindacali.

**A favore:** non è accettabile che enti pubblici svolgano la funzione di raccoglitori di fondi per il sindacato; inoltre, l'appartenenza al sindacato dev'essere volontaria e rinnovata periodicamente: il prelievo non può essere automatico e perenne.

**Contro:** la delega agli enti per effettuare le trattenute è libera e può essere disdettata. L'intento del referendum è solo quello di indebolire il sindacato.

**Osservazioni:** il quesito, se approvato, non sembra avere rilevanti conseguenze concrete; la sua natura appare piuttosto come ideologicamente anti-sindacale. Infatti, la legge di cui si chiede l'abrogazione (la 311 del 1973, riguardante i lavoratori attivi) non è più usata in quanto il referendum del 1995 ha abrogato l'art. 26 dello Statuto dei lavoratori; in base ad esso, il lavoratore poteva delegare il proprio datore di lavoro a corrispondere al sindacato il proprio contributo, e tale operazione poteva avvenire attraverso gli enti previdenziali. Venuto meno l'obbligo di legge, sono stati i contratti collettivi di categoria a fare obbligo al datore di lavoro di corrispondere direttamente ai sindacati il contributo dei lavoratori, senza più utilizzare gli enti previdenziali come "esattori". Se si voleva eliminare questo ruolo esattoriale nei confronti dei pensionati, inoltre, sarebbe stato necessario chiedere l'abrogazione della legge che li regola, la 485 del 1972, che nel quesito non viene menzionata.

Antonio Maria Baggio



Gabriele Viviani