

Il popolo è sovrano?

Il prof. Cassese: ecco cosa imparare dalla Corte suprema britannica su referendum, democrazia e leggi

Professor Cassese, la Corte suprema britannica ha stabilito che il referendum non basta. Per uscire dall'Unione europea occorre che il Regno Unito approvi una legge. Lei ha pubblicato dieci giorni prima di questa decisione un libro intitolato "La democrazia e i suoi limiti". Direbbe che la Corte suprema ha stabilito un limite alla democrazia britannica, visto che il popolo si è già pronunciato direttamente?

La più antica democrazia del mondo ha dato una bella lezione di democrazia al mondo. Ha stabilito che non basta un referendum, ci vuole una legge. In altre parole, che la democrazia rappresentativa prevale su quella diretta. E questo è stato deciso da una Corte suprema, che così fa rispettare i ruoli di popolo, Parlamento e governo.

Come è arrivata a questa conclusione la Corte suprema britannica?

Con un ragionamento molto semplice. Il Trattato sull'Unione europea non è un semplice trattato, ma qualcosa di più, perché incide sul diritto nazionale. Se il Regno Unito esce dall'Unione, i cittadini britannici perdono molti diritti (oltre ai giudici europei che li difendono). Perdono i diritti che la Corte britannica chiama "club membership rights" (i diritti che derivano dalla partecipazione al "club" europeo). Quindi, deve intervenire il Parlamento, protettore dei diritti dei cittadini.

E se il Parlamento decidesse di restare nell'Unione?

Ipotesi politicamente remota, ma giuridicamente possibile. In tal caso, il Regno Unito resterebbe nell'Unione e i risultati del referendum verrebbero rovesciati. Insomma, la democrazia rappresentativa prevale su quella diretta.

Comunque, il governo ha rapidamente obbedito alla decisione della Corte suprema. Ha riconosciuto di non avere esso stesso il cosiddetto "prerogative power", il potere dell'esecutivo in politica estera, e ha presentato il 26 gennaio scorso, subito dopo aver appreso della decisione della Corte, un progetto di legge perché il Parlamento possa autorizzare il governo a inviare all'Unione europea la notifica di

ritiro, che apre il negoziato per l'uscita dall'Unione. Inoltre, il governo deve presentare un'altra legge per abrogare la legge del 1972, che decise la partecipazione del Regno Unito all'Unione europea. Insomma, due passaggi parlamentari, e forse un terzo, alla fine, quando sarà raggiunto un accordo, per approvare le condizioni per l'uscita.

Quali sono gli insegnamenti che lei trae da questa vicenda?

Il primo dovremmo conoscerlo fin dall'inizio della nostra era: Barabba venne liberato dalla folla chiamata a esprimersi su chi rilasciare, tra lui e Gesù di Nazaret. Insomma, è bene dare la voce al popolo, ma è bene anche sapere che il popolo può sbagliare, e che occorrono quindi limiti. Questo è il motivo per il quale tante scelte collettive sono sottratte al popolo e tante altre sono attribuite al popolo, ma con molte restrizioni.

E gli altri limiti?

Un limite importante, che sta emergendo nell'uso frequente che si fa del referendum in alcune parti del mondo (ad esempio, in California), è quello di gruppi interessati a certi risultati, che manipolano l'opinione pubblica e ottengono risultati per gruppi, categorie, corporazioni, a danno della collettività (a danno, in California, delle risorse destinate alle scuole pubbliche, ad esempio).

Ma si può sempre dire che questo è stato voluto dalla maggioranza popolare.

Qui c'è un altro problema. Prendiamo il referendum inglese. Li hanno partecipato al voto circa due terzi della popolazione e quindi è bastato solo il consenso del 36 per cento per decidere di uscire dall'Unione europea.

Direbbe anche lei quel che ha osservato un noto economista di Harvard, che i referendum sono una "roulette russa per la democrazia"?

Una conclusione eccessiva, ma che parte da una preoccupazione giusta. Tutti i recenti referendum, quello colombiano, quello thailandese, quello ungherese, quello inglese, quello italiano, dimostrano che i cittadini non votano sul merito della questione loro sottoposta, ma sono spinti da altri motivi, influenzati da altri

fattori, che è difficile controllare.

Ha detto anche quello italiano?

Sì, certamente. C'è stato chi ha votato sulla riforma della Costituzione e chi ha votato su Renzi e il suo governo. Le conseguenze paradossali si notano ora, dopo la decisione della Corte costituzionale sulla legge elettorale Renzi. Molti dei sostenitori del No al referendum, infatti, sono preoccupati dalla "disomogeneità" delle due leggi elettorali, che potrebbe portare a maggioranze diverse nei due rami del Parlamento. Ma questo non dovrebbe essere un problema per i sostenitori del bicameralismo. Essi dovrebbero, al contrario, essere contenti di ciò. Se due Camere votano nello stesso modo, sono inutili. Meglio se le due Camere si controllano reciprocamente. Dunque, i sostenitori del bicameralismo, quelli che hanno votato No al referendum, dovrebbero essere lieti dell'esistenza di due leggi diverse, che potrebbero portare a due maggioranze diverse, costringendo le forze politiche all'accordo.

In conclusione, qual è la lezione che si trae dalla vicenda inglese?

I nostri regimi politici sono sistemi di democrazia rappresentativa, che si integrano o completano, in alcuni momenti e a certi fini, con decisioni prese mediante ricorso diretto al popolo. Prevale la democrazia rappresentativa su quella diretta. La Costituzione italiana, ad esempio, ha saggiamente sottratto a referendum le leggi tributarie, perché, verosimilmente, sottoporre ai cittadini decisioni attinenti a imposte e tasse avrebbe come risultato solo la loro riduzione o soppressione. Se i nostri sistemi politici vengono "forzati", come stanno cercando di fare i Cinque stelle, con il "recall" o con i patti tra movimento ed eletti, si introduce un elemento di eversione del sistema, negandone alcune delle premesse fondamentali ed esponendolo ai pericoli che ho sopra elencato (il principale è la manipolazione della volontà degli eletti da parte di un ristretto numero di appartenenti al movimento).