

## Uno scudo di carta

**Il parere del Consiglio di stato sui vitalizi è debole e compiacente. Pronostico: si arriverà alla Corte**

Professor **Cassese**, la presidenza del Senato ha chiesto l'11 luglio 2018 un parere al Consiglio di stato sui vitalizi e una commissione speciale di quest'organo ha reso il 26 luglio un parere soste-

LA VERSIONE DI **CASSESE**

nendo che una disciplina retroattiva dei vitalizi può essere disposta con delibera del Consiglio di presidenza del Senato (cioè che non è necessaria una legge), che non vi sono rischi di dichiarazione di illegittimità della delibera, se essa è adottata con alcune cautele, indicate dal parere, e che i componenti del Consiglio di presidenza non corrono rischi nell'adottare una nuova disciplina. Che ne pensa? (segue a pagina quattro)

## Vitalizi e Consiglio di stato. La politica non si fa lottando con il passato

UN BRAVO AVVOCATO TROVERÀ IL MODO DI PORTARE LA QUESTIONE ALLA CORTE COSTITUZIONALE. I PUNTI FRAGILI E UNA PREVISIONE

(segue dalla prima pagina)

E' un parere che mi ricorda Dumas e "I tre moschettieri". In particolare, l'ordine scritto di suo pugno da Richelieu: "Il lato della presente ha fatto quello che ha

LA VERSIONE DI **CASSESE**

fatto per mio ordine e per il bene dello stato".

*Perché?*

Perché il Consiglio di stato ha accettato di dare un parere in astratto, senza avere la bozza o schema di delibera, quindi senza conoscere il suo contenuto dispositivo. Ha dato il via libera a qualcosa che non conosceva, rispondendo a tre domande generali, alle quali – come vedremo – possono esser date anche risposte molto diverse.

*Condivide il parere?*

Partiamo dai fatti. I vitalizi parlamentari sono stati soppressi, nella loro forma originaria, nel 2012. Quelli oggetto della prevista delibera camerale sono quelli in godimento di un migliaio di persone, età media 76 anni. Un terzo sono assegni pensionistici di reversibilità, spettanti a congiunti. Si tratta di meno di un terzo dei vitalizi regionali, di cui nessuno parla.

*Ripeto: condivide il parere?*

Ne parlo tra un momento. Prima bisogna toccare un altro tema, che riguarda la sostanza della questione. La critica ai vitalizi fa parte dell'attacco alla democrazia parlamentare o rappresentativa: mira a dimostrare che i rappresentanti del popolo sono dei privilegiati, e che si sono dati privilegi con le proprie mani. Questo modo di fare politica presenta tre singolari, curiose contraddizioni. La prima è questa: in Parlamento ora siedono in maggioranza

coloro che fanno la lotta ai vitalizi; dunque, per tenere vivo l'antiparlamentarismo, debbono rivolgersi contro il passato (infatti, la componente di privilegio dei vitalizi, fin dal 2012 è stata soppressa: ora si riceve quanto si è contribuito e a partire dall'età pensionabile). La lotta contro il passato diventa parte della politica (che dovrebbe essere invece prospettazione del futuro). Questo modo di fare ricorda il Berlusconi che, dopo esser stato per venti anni in politica, irrideva il "teatrino della politica", di cui era il prim'attore. Seconda contraddizione: coloro che gridano contro la casta e i privilegi pongono al Consiglio di stato due domande, quella di fare i tagli ai vitalizi del passato senza una legge e quello di poterlo decidere nel chiuso del Consiglio di presidenza. Questi sono a loro volta privilegi. Il Consiglio di presidenza non vuole dover passare attraverso la normale procedura legislativa e vuole essere irresponsabile per quello che decide. In una parola, si lotta contro privilegi, ma ci si fa scudo dei privilegi. La terza contraddizione sta nell'atteggiamento di una parte dell'attuale minoranza, che, per vocazione suicida, ha dato una mano a questa campagna, senza rendersi conto delle sue implicazioni antiparlamentaristiche.

*Ora veniamo al parere: come lo valuta?*

Molto debole, forse per compiacenza. Uno scudo di carta.

*Il primo punto: i regolamenti parlamentari, maggiori e minori (o derivati) hanno lo stesso valore della legge.*

La Costituzione dispone (art. 69) che l'indennità parlamentare, da cui trae origine il vitalizio, sia stabilita da legge. E nella passata legislatura si voleva intervenire (una Camera aveva già approvato il

testo) con legge. La Costituzione, ogni volta che prevede limitazioni di diritti, dispone una riserva di legge. Perché ora con delibera del Consiglio di presidenza? Secondo: l'art. 12 del regolamento del Senato prevede che il Consiglio di presidenza approva i regolamenti e il bilancio, che nomina il segretario generale, che adotta i provvedimenti relativi al personale ed "esamina" tutte le altre questioni che a esso sono deferite dal presidente. Non c'è uno specifico potere di deliberare in materia. So che la prassi è andata oltre, ma mi chiedo se possa andare tanto oltre, perché – se i vitalizi sono stati istituiti e regolati da delibere del Consiglio di presidenza nei confronti di senatori – qui si tratta di ridisciplinarli nei confronti di destinatari che non sono senatori (perché hanno cessato di avere il mandato parlamentare) o non lo sono mai stati (perché sono congiunti che hanno diritto al trattamento di reversibilità). Possibile che il Consiglio di stato non abbia riflettuto sul fatto che legittimerebbe l'intervento di un organo interno del Senato solo nei confronti di terzi, estranei al Senato? Possibile che non abbia riflettuto che, senza il ricorso alla legge, si segue una procedura privilegiata, da cui sono esclusi il consenso dell'altra Camera (dove va a finire il bicameralismo, sul quale si è avuto un tanto largo appoggio popolare al referendum del 2016?), il possibile rinvio presidenziale alle Camere, la promulgazione presidenziale (con i controlli che comporta) e il possibile rinvio di un giudice alla Corte costituzionale?

*Passiamo al secondo punto.*

Ma io non ho finito con il primo, sul quale ho ancora diverse critiche da fare. Il Consiglio di stato menziona "en passant"

l'“uniformità di regime”. Questa è importante. Con la strada che si seguirebbe, se si desse ascolto al Consiglio di Stato, vi sarebbero diversi regimi: quello della Camera, quello del Senato, quello dei venti consigli regionali (a loro volta diversi tra di loro). Le sembra opera di giustizia? Poi, il Consiglio di Stato ha solo sfiorato un tema capitale, quello del diritto a un giudice. Vi saranno cittadini (non parlamentari) che non potranno rivolgersi al “giudice naturale” al quale tutti abbiamo diritto in base alla Costituzione. Questo perché all'autocritica (la produzione di norme giuridiche da parte dello stesso soggetto che ne è destinatario) corrisponde l'“autodichia” (cioè la giurisdizione domestica). Il Consiglio di Stato si esprimeva in sede consultiva, sia pur dovendo rispondere a tre domande, e non era tenuto al rispetto della corrispondenza tra chiesto e giudicato. Perché non ha avvertito il Senato? Infine, il Consiglio di Stato, pur abbondando in citazioni, commenti, variazioni su decisioni della Corte costituzionale, si è limitato a riportare la sentenza 262 del 2017 della Corte costituzionale, nella quale è scritto che non spetta agli organi interni delle Camere disciplinare rapporti giuridici con soggetti terzi ricorrendo alla propria potestà normativa, e neppure giudicare conflitti che non riguardano “apparati serventi”. Non è proprio questo il caso del Consiglio di presidenza del Senato che dispone retroattivamente su vitalizi di cui godono ex senatori o loro congiunti, che non sono certo “apparati serventi” del Senato?

Ma sul secondo quesito il Consiglio di Stato ha fissato moltissimi limiti: causa adeguata, esigenza inderogabile, proporzionalità, solidarietà, ragionevolezza, temporaneità, eccezionalità, sostenibilità.

Bei principi, che ha fatto bene a ricordare. Insomma, colpite, ma senza uccidere. Non sarebbe stato meglio entrare ancor più nel merito, visto che il Senato chiedeva un parere “aperto”, con tre domande, ma senza allegare una bozza o schema di delibera? Per esempio, stabilire che l'assegno pensionistico non deve essere inferiore ai contributi versati, e quindi che il ricalcolo richiede una ricostruzione dei contributi? E che non è indifferente l'età del percettore, perché il carico per il bilancio pubblico sarà diverso se è un settantenne o un ottantenne? In secondo luogo, visto che i vitalizi regionali sono 3.500, cioè più di tre volte quelli di Camera e Senato, per una spesa di 150 milioni (secondo i calcoli correnti), non sarebbe stato dovere del Consiglio di Stato avvertire il Senato che una delibera del Consiglio di presidenza sarebbe immediatamente produttiva di una grave disuguaglianza?

E che succede ora della delibera del 12 luglio dell'Ufficio di presidenza della Camera dei deputati, che ridetermina i vitalizi dei deputati? La Camera ritornerà sui suoi passi, per tener conto del parere del Consiglio di Stato (e delle successive determinazioni del Senato)? Vede quante complicazioni, pur di non ricorrere a una legge?

*E sull'insindacabilità?*

Si vede che i componenti del Consiglio di presidenza, nel porre la domanda, non si sentono sicuri, temono per le proprie tasche. Penso che il rassicurante parere dell'organo di consulenza non possa farli dormire sonni tranquilli. Un bravo avvocato troverà modo di portare la questione alla Corte costituzionale. L'art. 68 della Costituzione dispone l'insindacabilità delle opinioni espresse e dei voti dati dai sena-

tori nell'esercizio delle loro funzioni. Ma è una loro funzione stabilire retroattivamente l'ammontare dei vitalizi? Mi faccia fare un pronostico più generale.

*Quale?*

L'evidente abuso del proprio potere da parte del Consiglio di presidenza del Senato, se questo seguirà il parere dell'organo consultivo, per mettersi al riparo da tutti i controlli, e principalmente da quello dei giudici, finirà per travolgere autocritica e autodichia, barriere molto fragili, e per portare procure e giudici a Montecitorio e a Palazzo Madama. Così chi ha cavalcato il giustizialismo finirà per passare i propri giorni con i giudici in casa. E' quello che capita a chi eccede nell'esercizio dei propri poteri.

*E il Consiglio di Stato?*

Ha perso una bella occasione: non accade tutti i giorni che il Parlamento chieda la sua consulenza. Con una barriera di carta come questa non ha certo contribuito a mettere la soluzione del problema sulla buona strada e a tranquillizzare il Senato. Mi faccia finire citando una bella pagina di quel grande pensatore che è stato José Ortega y Gasset, una pagina de “La ribellione delle masse”, scritta nel 1937, nel “prologo per i francesi” (la traduzione italiana è dell'edizione SE, Milano, 2001).

Li Ortega Y Gasset, da buon reazionario, critica i rivoluzionari “che hanno calpestato e distrutto il diritto fondamentale dell'uomo, tanto fondamentale da essere la definizione stessa della sua sostanza: il diritto alla continuità”. E aggiunge che “il vero tesoro dell'uomo è il tesoro dei suoi errori”. I vitalizi, come erano configurati, erano un errore. Sono stati soppressi, nella loro configurazione iniziale, per i parlamentari nazionali, dal 2012. C'è bisogno, ora, di inseguire quelli del passato?

