

Il compromesso costituzionale

Riflessioni sulla genesi e sulla attuazione della Costituzione repubblicana

di Maurizio Fioravanti

GIORNATE DI RIFLESSIONE STORICO-TEORICA
NEL 60° ANNIVERSARIO DELLA COSTITUZIONE

**Convegno organizzato dal Comune di Firenze e dal Comitato per la Difesa della Costituzione
Firenze, 2 e 3 ottobre 2008**

Chi ha seguito lo svolgersi delle riflessioni, degli storici e dei giuristi, sulla genesi della Costituzione, comprese quelle più recenti in occasione del sessantesimo, avrà forse avuto modo di osservare la centralità ricorrente, da sempre, della chiave interpretativa del ‘ compromesso costituzionale ‘. Anche noi prenderemo le mosse da questo tipo di approccio, più che consolidato, alla problematica della genesi della Costituzione. Ne mostreremo il valore esplicativo, la pluralità di significati, e soprattutto metteremo in luce la sua intrinseca storicità, che lo lega a doppio filo ad un certo modo d’intendere la Costituzione, oggi in rapida via di trasformazione. Concluderemo dunque con qualche riflessione sulla Costituzione oggi.

Com’è noto, la narrazione della genesi della Costituzione in chiave di ‘compromesso costituzionale’ ha avuto, nella nostra tradizione repubblicana, un doppio significato. E ciò che subito balza agli occhi è che si è trattato di significati opposti . Da una parte, il ‘compromesso’ è stato assunto come base legittimante la Costituzione medesima, in quella linea raffigurata come espressione di un felice incontro tra una pluralità di tradizioni politiche e costituzionali ; ma dall’altra parte, al contrario, il medesimo ‘compromesso’ è stato visto nella dimensione negativa della ‘ non-decisione ‘, che a sua volta è rappresentabile , in questa linea, come l’origine incerta di una Repubblica per questo motivo costituzionalmente fragile . In altre parole, è stato possibile, partendo dal medesimo dato del ‘compromesso costituzionale’, giungere a conclusioni opposte, nel primo caso tese a valorizzare in modo pieno l’opera costituente e la sua attualità, nel secondo caso tese a mostrarne i limiti, ed a sostenere dunque la necessità di un’ampia riforma della Costituzione medesima. Esaminiamo ora un po’ più da vicino le due linee di pensiero.

La prima vede nel compromesso il positivo incontro di una pluralità considerevole di tradizioni politiche e costituzionali, delle sinistre, del pensiero liberale e democratico, di quello

cattolico. Un incontro che si realizzò su un piano diverso e più alto rispetto a quello che nella politica quotidiana proponeva, al contrario, una spaccatura in due del mondo, e della stessa società politica italiana. Dei Costituenti si esalta dunque la capacità di tenere distinti i due tavoli, della Costituzione e della politica, dell'indirizzo costituzionale fondamentale da costruire insieme, e di quello politico su cui competere, anche aspramente, su cui dividersi, come poi fu nei mesi e negli anni successivi. Il compromesso fu dunque possibile per la statura considerevole di quegli uomini, che non consentirono alla politica quotidiana di travolgere il progetto costituente, che seppero avvertire la necessità di sviluppare le differenze e le divisioni dentro un quadro comune e condiviso, che seppero infine, al di là delle divisioni, sentire insieme con forza la responsabilità della necessaria ed indifferibile ricostruzione nazionale.

C'è però – come sopra si diceva – anche un secondo modo di valutare la realtà del nostro compromesso costituzionale. In questa seconda linea, presente da sempre in modo strisciante, ma che ha preso campo soprattutto a partire dalla fine degli anni Settanta, in significativa coincidenza con l'avvio della crisi d'identità dei partiti che avevano dato vita alla Costituente, il 'compromesso costituzionale' non sarebbe stato affatto il luogo nel quale è andata formandosi una volontà comune attiva e positiva, ma la semplice espressione, rivestita di forme costituzionali, di una vera e propria pace armata. In altre parole, secondo questa interpretazione, ciò che spinse al compromesso non fu la scoperta in positivo di principi e valori comuni, ma qualcosa di ben più concreto ed immediato : la paura, il timore del conflitto, della esclusione, del prevalere di un'opzione politica unilaterale, tale da estromettere dal teatro della democrazia l'opzione opposta. Da qui, nella seconda parte della Costituzione, un'attenzione esasperata ai limiti ed ai contrappesi, ed una carenza particolarmente evidente nella costruzione di una funzione di governo forte ed autorevole.

Non solo questo. Anche le tanto celebrate norme fondamentali di principio, della prima parte della Costituzione, non sarebbero in questa linea da intendere in 'positivo', come espressione, limpida e coerente, di *una volontà*, ovvero del potere costituente che aveva dato vita alla Repubblica, imprimendo ad essa i suoi caratteri fondamentali proprio attraverso la scrittura di quelle norme, ma in 'negativo', ovvero come espressioni linguistiche non contraddittorie con ciascuna delle diverse tradizioni politiche e costituzionali che le avevano sottoscritte. Da qui, la loro necessaria vaghezza ed indeterminatezza, la loro somiglianza a principi di natura politico-programmatica, più che a norme giuridiche. Si trattava di un'indeterminatezza storicamente necessaria, che offriva, in una situazione di conflitto potenzialmente dilacerante, la formidabile prestazione della leggibilità dei principi costituzionali in una sostanziale pluralità di direzioni, in modo che ciascuna delle parti in gioco si sentisse rassicurata. In una parola, la Costituzione andava

in vigore proprio grazie alla sua indeterminatezza. Nasceva, ma era condannata ad una vita fragile ed incerta.

Ecco dunque, in conclusione, il nocciolo duro della critica al ‘compromesso costituzionale’. Quel ‘compromesso’ in realtà non ha mai raggiunto un vero e proprio punto di sintesi, non si è mai tradotto nella costruzione di una volontà coerente e coesa. Nella Costituzione non sono dunque contenute vere e proprie norme fondamentali di principio, e di conseguenza la Repubblica non è nata con caratteri costituzionali certi, e normativamente dati. Alla base della Repubblica vi è piuttosto quello che ad altro proposito Carl Schmitt chiamava il *dilatorischer Kompromiss*, ovvero una situazione in cui non si può non fare la Costituzione, com’era in Italia dopo la caduta del fascismo, ma nello stesso tempo si vuole rinviare ad un momento successivo le decisioni di fondo sul modello sociale e politico, essenzialmente per paura del conflitto. In questa interpretazione, in una parola, la Repubblica non nasce con una norma fondamentale ed un indirizzo costituzionale già definito, per quanto ovviamente da attuare, ma con un’identità costituzionale incerta, che ciascuna delle parti in gioco si riservava di definire in seguito, attraverso le partite che si sarebbero giocate dopo l’entrata in vigore della Costituzione medesima.

Mettiamo ora a confronto le due interpretazioni del compromesso costituzionale, quella in ‘positivo’, e quella in ‘negativo’. Se scaviamo più in profondità, ci accorgiamo subito quale sia la discriminante, ovvero su che cosa si fonda la diversa ed opposta interpretazione del compromesso costituzionale. Lo si dice in una parola : nel ruolo dei partiti politici. In effetti, nella grande narrazione in positivo del compromesso costituzionale il grande protagonista è il partito politico. Il maestro primo di questa narrazione, sul piano della dottrina costituzionale, è stato certamente Costantino Mortati. Ma ciò che più importa è che Mortati non fece altro che tradurre in forme costituzionali la realtà novecentesca, inaugurata nel 1919 da Weimar, del partito politico come vero e proprio fattore costituzionale, *Verfassungsfaktor*. Mortati iniziò a riflettere su tutto questo prima della Costituente, ma vide dopo in opera, nei fatti, nella nascente democrazia repubblicana, questo medesimo nuovo ruolo del partito politico. Lo vide all’interno del suo partito, la Democrazia Cristiana, nel tipo d’impegno degli uomini del suo partito alla Costituente, ma anche altrove, ad esempio nel cosiddetto ‘partito nuovo’ di Palmiro Togliatti.

Quel partito, in concreto quei partiti, nel caso italiano del 1947, non erano semplicemente ‘parti’, espressioni di ideologie, o di interessi, sociali o di classe ; erano piuttosto – come scriveva proprio Mortati – ‘parti totali’, ovvero quel tipo speciale di ‘parte’ che senza rinnegare la sua parzialità è però storicamente chiamato a produrre unità, a ricondurre gli interessi frazionali e particolari all’interesse generale, che poi allora era definibile in modo chiaro come interesse

nazionale. E l'interesse nazionale principale di allora era ricostruire il paese a partire dalla sua Costituzione.

Diciamo subito la nostra opinione. Noi crediamo che questa raffigurazione corrisponda in buona misura alla realtà, e dunque che i partiti siano stati gli autori materiali della Costituzione proprio come 'parti totali', nel senso indicato da Mortati. E crediamo dunque che il 'compromesso' sia avvenuto in larga misura in 'positivo', nella consapevolezza cioè che rinunciando ad un lato della propria parzialità si concorreva alla determinazione di una volontà comune, alla costruzione di un comune principio costituzionale. In questa linea, i comunisti rinunciano alla 'Repubblica dei lavoratori', che ricordava la Costituzione sovietica del 1936, per scrivere all'articolo 1, insieme a tutti gli altri, che la Repubblica è fondata sul lavoro. Ed in questa medesima linea, i cattolici rinunciano ai 'diritti naturali', per scrivere insieme a tutti gli altri, all'articolo secondo, che i diritti sono inviolabili. In tutti questi casi, il 'compromesso' si fonda nella sottrazione di un principio troppo determinato da una singola appartenenza politica o culturale, che a sua volta libera lo spazio per la costruzione di un principio comune, quello lavoristico, o quello della inviolabilità dei diritti della persona. E dunque, per tornare al nostro tema principale, il 'compromesso' è virtuoso, o comunque 'positivo', perché le volontà che lo sottoscrivono sono virtuose esse medesime, nel senso di disponibili a rinunciare a principi funzionali al riconoscimento d'identità parziali, a favore di principi sui quali si costruiscono invece identità comuni, che sono poi i principi costituzionali.

Sarebbe però sbagliato arrestare la nostra analisi su questa soglia. Si rischierebbe una sorta di deformazione in senso apologetico del ruolo concretamente svolto dai partiti politici. E' dunque utile tornare a confrontarsi con l'altra interpretazione del 'compromesso costituzionale', che lo legge – come sappiamo – in 'negativo'. Ciò che balza subito agli occhi è di nuovo la centralità della questione del partito politico, e del suo ruolo nella genesi della Costituzione, ma questa volta tutta in 'negativo'. Infatti, coloro che in quel 'compromesso' vedono nient'altro che l'origine di una Repubblica dai fondamenti fragili, e dal futuro incerto, sono invariabilmente i grandi detrattori dei partiti, i grandi critici della cosiddetta 'partitocrazia'. In questa linea, presente anche alla Costituente, in seno alla componente liberale, minoritaria, ma non ininfluente, i partiti che si stanno affermando nel corso del Novecento non hanno alcuna possibilità di riscattarsi dalla loro parzialità. Questa è la grande differenza con l'interpretazione del 'compromesso costituzionale' in senso 'positivo', che ai partiti attribuiva invece una vocazione costruttiva di nuove unità politiche. Al contrario, da questo secondo punto di vista, solo in apparenza quei partiti stanno scrivendo insieme, su un tavolo comune, la legge fondamentale. Ma in realtà stanno solo rinviando lo scontro, o magari la conclusione di un accordo schiettamente politico, che si potrà però avere solo all'indomani, quando si saranno meglio misurate le forze in campo. Ed intanto riempiono la Costituzione di

affermazioni di principio, di stampo politico-programmatico, se non decisamente ideologico, spesso dal contenuto volutamente generico ed indeterminato, che serviranno da base, dopo l'emanazione della Costituzione, per l'occupazione delle istituzioni da parte dei partiti medesimi.

Ora, quella che alla Costituente è una critica di stampo decisamente conservatore, perché palesemente fondata sulla negazione delle grandi trasformazioni costituzionali del Novecento, ed anche su una forte idealizzazione della trascorsa età liberale, è in realtà rappresentabile sul piano storico come l'avvio di un discorso che in verità non cesserà mai più di riprodursi. E' per l'appunto la seconda, ed opposta, interpretazione del nostro 'compromesso costituzionale'. E' la lettura che sarà ripresa più volte, con varie declinazioni, durante i sessant'anni di vita della Repubblica, sempre sotto l'ombrello della critica alla 'partitocrazia'. E che diverrà non a caso particolarmente forte all'inizio degli anni Novanta, con il crollo verticale e d'identità dei partiti medesimi, di quegli stessi partiti che erano stati autori del 'compromesso costituzionale'. Lì, in un torno di tempo relativamente breve, il parlamento dominato dai partiti di massa e rigorosamente imperniato sulla proporzionale, che nella concezione originaria dei costituenti era senz'altro il luogo per eccellenza della nuova democrazia rappresentativa, diveniva l'inizio ed il simbolo di tutti i mali della Repubblica, il luogo della frammentazione, della inefficienza, della spartizione del potere. E fatalmente si tornava indietro, per domandarsi : dove e come è iniziato tutto questo ? E qualche frettoloso commentatore trovava comodo rispondere rapidamente : alla Costituente. Non è forse lì che i partiti hanno iniziato a dettare legge ? Lì quei partiti hanno sicuramente iniziato a mettere radici, ad acquisire la posizione di partenza per quella che sarebbe poi stata la successiva occupazione delle istituzioni. Una Repubblica generata dai partiti non avrebbe potuto essere altro che questo, ovvero una Repubblica dei partiti, dominata dai partiti.

Diciamo subito che il nucleo fondamentale di questa interpretazione è certamente infondato, sul piano che più ci interessa, che è quello storico. Soprattutto perché in questa linea si condanna, non solo l'esperienza repubblicana italiana, ma in senso ben più ampio l'intero Novecento europeo post-totalitario, che già a partire da Weimar aveva stabilito comunque un nesso forte, per quanto contrastato e problematico, tra democrazia e partiti. E' evidente, in questa interpretazione, un volgersi indietro nostalgico all'esperienza precedente, all'ordinato mondo liberale di ieri, imperniato sul notabiliato, sui piccoli collegi e sul sistema uninominale, che tendeva a premiare le oligarchie locali, il criterio della eminenza e della radicazione nei luoghi. "Le persone al posto dei partiti": non è certo un caso che il celebre slogan che apparve dovunque in Italia all'inizio degli anni Novanta, al momento della esplosione della crisi dei partiti, raffiguri al meglio quella vecchia società politica liberale, e non è un caso, in modo assolutamente speculare, che quella medesima

società avesse iniziato il suo declino nel '19, con la prima richiesta di Costituente, con l'avvento sulla scena, da protagonisti, dei partiti di massa, con la proporzionale.

Dunque, la Costituente del 1947 fu una Costituente di partiti semplicemente perché non poteva essere altrimenti, perché quella era la linea di sviluppo del costituzionalismo del Novecento, che aveva ormai nei fatti irrevocabilmente superato i confini del vecchio costituzionalismo liberale. Tuttavia, una cosa è difendere il ruolo svolto dai partiti sulla scena costituzionale, altra cosa è farne un'apologia, dipingendoli come intellettuali collettivi illuminati, solidalmente protesi alla costruzione del bene comune della istituenda Repubblica. C'è dunque un 'tuttavia' da esplorare, dopo aver aderito alla interpretazione in senso 'positivo' del 'compromesso costituzionale'. C'è effettivamente qualcosa da rivedere in quella interpretazione. Vediamo cosa.

Intanto, non v'è dubbio sul fatto che i partiti, pur accomunati nello sforzo costituente, fossero tra loro in rapporto, anche profondo, di conflitto. Un conflitto che rispecchiava la spaccatura in due del mondo, che proprio allora si stava producendo. Com'è noto, è a questo dato che deve essere ricondotto il complesso sistema di contrappesi introdotto dai Costituenti, ovvero al timore di un indomani nel quale la parte vincente avrebbe potuto nutrire la tentazione di schiacciare la parte soccombente. In questo senso, non è sbagliato inoltre ritenere che per lo meno per una parte dei nostri Costituenti, o forse per la maggior parte di essi, i tanto celebrati principi fondamentali della Costituzione, più che essere autentiche norme giuridiche di principio, dal contenuto immediatamente dispositivo, fossero in realtà principi di natura programmatica, che sarebbero divenuti norme solo con la decisiva opera di mediazione della legge e del Parlamento, e dunque, di nuovo, attraverso il ruolo dei partiti, presenti in quel Parlamento, con la proporzionale, in questo senso concreto pilastro effettivo del sistema. Come dire : sottoscriviamo oggi i principi fondamentali della Repubblica, ma ci riserviamo di renderli concreti domani, dopo aver sindacato di nuovo il loro contenuto, con la presenza necessaria di tutti, garantita dalla proporzionale.

In altre parole, i nostri Costituenti pensavano ad una sorta di *attuazione politica* della Costituzione, attraverso un percorso che avrebbero dovuto svolgersi essenzialmente in Parlamento, mediante grandi leggi organiche di riforma, che avrebbero reso concreti i principi costituzionali, dando finalmente ad essi un significato coerente e condiviso. Come se lo schieramento costituente, dato dai grandi partiti di massa, avesse dovuto rimanere vivo anche nei decenni successivi, nella forma di un ampio consenso parlamentare, per la realizzazione di una 'grande politica', dai confini più ampi di quelli della stretta maggioranza. Ciò che equivaleva a dire : emaniamo oggi la Costituzione, ma sapendo che essa diverrà norma fondamentale della Repubblica domani, dopo aver compiuto un percorso essenzialmente politico, di discussione e deliberazione parlamentare.

Dunque, per tornare alla interpretazione del ‘compromesso costituzionale’, si deve ricusare della interpretazione in ‘positivo’ l’aspetto più apologetico, che descrive la Costituzione come già fatta al momento della sua emanazione, nel senso di dotata di un complesso di principi dal significato chiaro e condiviso, vissuti dai protagonisti di allora con una piena consapevolezza della loro natura di norme fondamentali di principio. Non fu così. Gli stessi Costituenti non la pensavano così, e non per caso sarebbe stato necessario un percorso successivo assai contrastato e travagliato, per conquistare, da parte della Costituzione, la dimensione di vera e propria legge fondamentale della Repubblica.

E tuttavia, una volta scartato questo aspetto, della interpretazione ‘positiva’ del ‘compromesso costituzionale’ si deve comunque salvare il nucleo fondamentale. Sarebbe cioè sommamente riduttivo, proprio sul piano storico, dipingere la stessa strategia di attuazione politica della Costituzione come una semplice tattica, tesa sostanzialmente a rinviare, a ritagliare spazi politicamente liberi, da occupare all’indomani dell’entrata in vigore della Costituzione. Nel suo nucleo fondamentale, quella strategia si basava infatti sulla necessaria esistenza nei partiti della Costituente di un’autentica vocazione costituzionale e nazionale, che in questa linea li avrebbe condotti insieme a concretizzare i principi fondamentali comuni, attraverso grandi politiche nazionali ispirate da quei principi, come accadrà negli anni Settanta, con le riforme del lavoro, della scuola, della famiglia. Quelle riforme erano chiaramente ispirate almeno da uno dei principali principi costituzionali, ovvero dal principio di uguaglianza. Si realizzarono in Parlamento, con uno schieramento ampio, con l’ambizione di una ‘grande politica’, nella linea di quella attuazione politica della Costituzione, che i nostri Costituenti avevano immaginato.

C’è dunque effettivamente un filo conduttore nella storia della Repubblica, che viene in evidenza a partire dalla Costituzione. E c’è una società, ed il suo sistema politico, che lungo questa linea è stato lungamente alla ricerca della sua legge fondamentale. Della interpretazione ‘negativa’ del ‘compromesso costituzionale’ si deve dunque ricusare per lo meno l’aspetto più nichilistico e distruttivo, che vorrebbe antistoricamente farci pensare ad una Repubblica fin dall’inizio dai fondamenti incerti e contraddittori. Quella interpretazione, figlia della tradizione italiana antiparlamentaristica, finisce infatti per travolgere tutto nella polemica ‘antipartitocratica’, e per non comprendere dunque il ruolo giocato dai partiti nella genesi della Costituzione, nella sua attuazione, ed in senso più ampio nell’ambito della complessa vicenda del costituzionalismo del Novecento in Europa, di cui è ovviamente parte la storia della nostra Costituzione. Infine, su quella linea, del carattere necessariamente generalissimo delle norme fondamentali di principio della Costituzione si è capaci di cogliere un solo profilo, che è quello ‘negativo’ della indeterminatezza, e

si manca di comprendere quello ‘positivo’ della elasticità, che si sarebbe rivelato decisivo proprio per l’attuazione della Costituzione, sul piano politico-parlamentare come su quello giurisdizionale.

C’è però di nuovo un ‘tuttavia’ da esplorare, anche sotto questo profilo. E c’è dunque qualcosa della interpretazione in ‘negativo’ che effettivamente oggi può interessare : non certo le sue conclusioni, assolutamente non condivisibili, ma piuttosto i materiali di cui essa si compone. Prima di tutto quella vena di sano realismo – che ha forse il suo padre nobile in Gaetano Mosca – che ricorda continuamente il legame irrinunciabile dei partiti con gli interessi particolari e frazionari, come limite assoluto alla loro capacità di porsi come soggetti protesi alla costruzione dell’interesse generale. In nome di quegli interessi, anche i partiti della Costituente, pur accomunati dallo sforzo costituente, erano pronti a dividersi, a minacciare la posizione dell’avversario politico, o magari ad accordarsi sul piano della mera convenienza politica. Come anche noi abbiamo visto, in effetti la Costituente è rappresentabile come un miscuglio - impuro come sempre accade nella storia – di elementi ‘positivi’, costruttivi di una comune esistenza politica, e ‘negativi’, di difesa ad oltranza delle proprie posizioni, fino alla tentazione dell’annullamento delle posizioni degli avversari. Gli stessi anni Settanta, che prima abbiamo pur ricordato come momento culminante, in positivo, della attuazione politica della Costituzione, sono nello stesso tempo, come molti indicatori mostrano, gli anni dell’avvio di una profonda crisi del sistema politico, della pratica delle cosiddette ‘leggine’, di una pressione sempre più diffusa ed incontrollata degli interessi frazionari. Ed ad ulteriore conferma della complessità di questa problematica non si può non osservare come i partiti di quegli anni , che un giorno operano per la ‘grande politica’, attuativa dei principi costituzionali, siano i medesimi che il giorno successivo operano per la rappresentazione in Parlamento degli imperiosi mandati degli interessi frazionari, grandi e piccoli, spesso anche minuti. Insomma, dalla linea antipartitocratica si deve recepire questo approccio di carattere realistico : quanto basta per munirsi di un salutare antidoto contro i pericoli insiti in ogni glorificazione, compresa quella dei partiti autori materiali della Costituzione repubblicana.

Infine, riconoscere la funzione positiva svolta nella nostra storia dal ‘compromesso costituzionale’ del 1947, ma senza tesserne un’indiscriminata apologia, è senz’altro utile ad assumere un giusto punto di vista sul nostro presente costituzionale. Oggi, gli autori di quel compromesso non esistono più, non solo nel senso che non esistono più quelle sigle politiche del 1947, ma anche e soprattutto nel senso che non esiste più quella particolare formazione politica collettiva che allora dominava la scena, e che lungamente abbiamo chiamato ‘partito di massa’. Infine, sembra essere esaurita la linea della ‘attuazione politica’ della Costituzione, che ha avuto il suo culmine proprio negli anni Settanta. Riconoscere il valore di questa esperienza trascorsa, ma senza considerarla insostituibile per la costruzione ed il riconoscimento della norma fondamentale,

serve oggi a non subire passivamente la mancanza di quel fondamento, ed anzi a porre con forza l'esigenza di una legge fondamentale che chiamerei semplicemente 'adulta', perché capace finalmente di camminare sulle sue gambe. Che è precisamente ciò che sempre accade quando nella storia di una Costituzione vengono a mancare i suoi autori materiali originari. In quel momento, la Costituzione non muore affatto. Anzi, orfana dei suoi originari genitori, diviene 'adulta', come può e deve accadere anche in Italia.

Ovviamente, si tratterà, come già nei decenni successivi all'entrata in vigore della Costituzione, di un processo, che anche in questo caso sarà contrastato e travagliato. E' ciò che stiamo sperimentando in questi ultimi decenni, ma con una differenza rispetto a quegli anni. Noi abbiamo oggi già sessant'anni di esperienza costituzionale alle spalle. Ed abbiamo già una Costituzione dotata di significato nella storia della Repubblica. In questa nuova fase, non abbiamo infatti bisogno di un'altra Costituzione, ma di riscoprire *un altro lato* del costituzionalismo dei Costituenti, che è cosa diversa. Non è più tanto il lato della Costituzione come indirizzo fondamentale, da attuare per via politica e legislativa in Parlamento, che rimaneva per i nostri Costituenti il lato principale, la via maestra. E' piuttosto il lato della Costituzione come norma fondamentale di garanzia, che all'inizio rimase forse più in ombra, e che iniziò a svilupparsi in Italia soprattutto con l'istituzione della Corte Costituzionale nel 1956. E' l'altro lato della Costituzione, che nel costituzionalismo dei nostri Costituenti affiancava quello della attuazione politica. Ciò che infatti caratterizza nel profondo il costituzionalismo del Novecento, fino a tempi recentissimi, è questa *costruzione a due lati*, ben presente anche nei nostri Costituenti : da una parte l'aspirazione alla 'grande politica', costituzionalmente ispirata, dall'altra il valore del limite, da porre in modo fermo nei confronti di ogni politica.

Per essere ancora più chiari, questo secondo lato è ciò che corrisponde al secondo comma del nostro articolo primo : una sovranità che appartiene al popolo, ma che si esercita nelle forme e nei limiti dettati dalla Costituzione. E' il lato che da sempre appartiene alla Costituzione, ma che oggi diviene forse il lato principale, se non proprio esclusivo. Ciò che infatti oggi si può e si deve chiedere ai partiti, che sono ormai formazioni politiche ben diverse da quelle del 1947, non è tanto la stipula di un nuovo 'compromesso costituzionale', di cui non sarebbero del resto comunque capaci, quanto il contenimento di ogni politica da loro posta in essere secondo il principio di maggioranza entro i confini fissati dalla Costituzione. Oggi, l'esigenza primaria è dunque quella della Costituzione come *limite* ; o meglio, è quella della riscoperta oggi, dentro la nostra Costituzione, magari mossa in origine dal timore contingente dell'avversario politico, della dimensione profonda dell'*equilibrio dei poteri*, tra *gubernaculum* e *iurisdictio*, tra poteri d'indirizzo e poteri di garanzia, come esigenza finalmente primaria delle costituzioni democratiche di oggi. Il

che non significa che si estingua del tutto l'altro lato, quello della Costituzione come indirizzo fondamentale. Ma non assumerà più le vesti ambiziose della 'grande politica' fondata nella Costituzione, e realizzata in Parlamento. Si tradurrà piuttosto nella più puntuale dimensione del 'rendere giustizia' secondo i precetti della Costituzione, nella concreta vita della Costituzione, essenzialmente in sede giurisdizionale, confondendosi così sempre più con il lato della garanzia.

E così, il realizzarsi dei principi posti dalla Costituzione non si porrà più come 'indirizzo', in chiave di 'attuazione', e si collocherà piuttosto sempre più nella dimensione della giustizia, nel senso dello *ius dicere*, come strumento di riconduzione alla regola, costituzionalmente fondata, di ogni volontà, pubblica o privata, politica o sociale, o economica, che ambisca ad occupare tutto lo spazio, e nella quale si annidi dunque il tarlo dell'abuso, dell'arbitrio. Ed infine, apparirà sempre più chiara – come in effetti sta accadendo, proprio in questa ultima fase – l'appartenenza della nostra esperienza costituzionale ad una dimensione ben più ampia di quella che è propria della Costituzione come indirizzo fondamentale da attuare con politiche di carattere nazionale. Mi riferisco alla dimensione sovranazionale, quella propria del costituzionalismo intero, moderno e contemporaneo. Ed anche sul piano storico, tornando indietro su questa via, non si potrà non constatare come già alla Costituente i principi fondamentali fossero espressione di un mutamento storico certo non esauribile nei confini nazionali. Non certo per caso, si è parlato in questa ultima fase del bisogno di 'sprovvincializzare' la nostra discussione sulla Costituente e sulla Costituzione, di ricollocarla al di là dei confini della 'questione nazionale', di riscoprire l'appartenenza, in senso profondo, dei nostri principi costituzionali alla dimensione dei principi del costituzionalismo moderno, per loro natura incontenibili nelle dimensioni nazionali.

Questa è oggi la legge fondamentale di cui abbiamo bisogno. Non è poco, e soprattutto non è scontato. Ma possiamo affrontare con ottimismo questo tornante difficile. Se la Costituzione non fu messa da parte nei difficili anni Cinquanta, quando quasi nessuno conosceva il suo valore, non lo sarà neppure oggi, dopo sessant'anni di esperienza repubblicana. Per sorreggerla non abbiamo più bisogno di alcun 'compromesso costituzionale'. Abbiamo solo bisogno che gli attori della scena politica, sociale ed economica, comprendano che nessuna politica è possibile in democrazia senza la Costituzione, ovvero senza il riconoscimento della norma fondamentale da parte di quegli attori. Non abbiamo dunque bisogno di un nuovo compromesso, ma di un atto plurimo di riconoscimento, che è cosa diversa. Non meno difficile, ma diversa. Oggi, la Costituzione sta divenendo 'adulta'. Non è più solo una figlia della democrazia, ovvero la norma che la democrazia repubblicana ha voluto e generato, nella origine costituente e nel successivo processo di attuazione. Essa è ormai molto di più, è la *condizione di esistenza* della democrazia. Quella Costituzione non sarebbe mai nata senza la Costituente, senza la rinascita della democrazia dopo la caduta del fascismo. E'

dunque la democrazia ad aver generato la Costituzione. Oggi, come se le parti si fossero invertite, è la Costituzione, divenuta ‘adulta’, a rendere possibile la democrazia, a rappresentare la sua necessaria condizione di esistenza.

Riferimenti

Sulla genesi della Costituzione, richiamiamo l’attenzione sulla ristampa del saggio del 1973 di E. Cheli, *Il problema storico della Costituente*, Napoli, 2008. La produzione in occasione del sessantesimo è già imponente. Ricordiamo solo il Convegno promosso dalla Accademia Nazionale dei Lincei, *La Costituzione ieri e oggi*, Roma, 9.-10 gennaio 2008 ; ed i volumi pubblicati nella Collana della Fondazione della Camera dei Deputati : *Valori e principi del regime repubblicano*, a cura di S. Labriola, 1., *Sovranità e democrazia* (due tomi), 2., *Diritti e libertà*, 3., *Legalità e garanzie*, Roma-Bari, 2006. Sulle trasformazioni in atto nelle odierne democrazie costituzionali, tra le più recenti riflessioni, mi limito ad indicare, su piani diversi: S. Pajno, *Considerazioni su principio democratico e principio di legalità*, in *Diritto Pubblico*, XI.2 (2005); M. Cartabia, *Legislazione e funzione di governo*, in *Rivista di diritto costituzionale*, 2006; L. Ferrajoli, *Le garanzie costituzionali dei diritti fondamentali*, in *Teoria politica*, XXIII.1 (2007); R. Bin, *Che cos’è la Costituzione?*, in *Quaderni costituzionali*, XXVII.1 (2007); ed E. Scoditti, *Il giudice nell’Italia degli anni Settanta*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, XXXVII.1 (2007). Focalizzati proprio sulla svolta degli anni Settanta sono i quattro volumi dedicati a *L’Italia repubblicana nella crisi degli anni Settanta*, ed in particolare il quarto, più vicino alla nostra materia : *Sistema politico e istituzioni*, a cura di G. De Rosa e G. Monina, Soveria Mannelli, 2003. Sul bisogno di ‘sprovincializzare’ la discussione sulla Costituente e sulla Costituzione, si veda ora V. Onida, *La Costituzione ieri e oggi*, Bologna, 2008.