

Quando il "mito" è necessario: a proposito di riforme costituzionali

di Marco Cammelli

(di prossima pubblicazione in "Il Mulino", n. 1/2004)

1. Regolari come l'oscillazione del pendolo, le riforme costituzionali tornano a bussare alla porta del Parlamento, con il ddl governativo di riforma della seconda parte della Costituzione n.2544 adottato il 16 settembre 2003 e attualmente all'esame della I commissione del Senato.

In realtà, come sappiamo (v. questa rivista, n.1/2003) il capitolo è già stato avviato dalla approvazione, in prima lettura da parte di Camera e Senato, della c.d. *devolution*, ma il discorso oggi si riapre in termini assai più ampi riguardando il Parlamento (funzioni e composizione del Senato "federale"), il rapporto tra assemblee e Governo, l'investitura del *premier* e il rapporto di quest'ultimo con i ministri, le funzioni del Presidente della Repubblica, e la Corte Costituzionale, per non richiamare altre innovazioni minori ivi compreso l'innesto, appunto, della *devolution* all'interno del titolo V.

Si tratta, come si vede, di un intervento esteso e penetrante ed è logico che si sia avviato un ampio dibattito, non solo politico, sul merito della proposta e sulle profonde conseguenze che sembrano destinate a prodursi.

La Rivista non mancherà di discutere, con la dovuta attenzione e l'inevitabile pluralità di opinioni, il senso del progetto, specie quando si sarà meglio compreso se e quanto la maggioranza è davvero intenzionata a procedere su questa strada, quale sia la portata di soluzioni che a tutt'oggi non appaiono del tutto precisate e quanto e per quali aspetti si tratti di una proposta aperta agli apporti e alle modifiche che l'opposizione (si veda il documento approvato il 10 dicembre 2003 dal coordinamento dei segretari dei partiti del centrosinistra, c.d. bozza Amato) ha preannunciato di volere avanzare.

C'è però un problema preliminare, e cioè se davvero sia indispensabile incamminarsi per questa strada. Valerio Onida, nel saggio pubblicato in questo stesso numero, solleva con argomentazioni di indubbia efficacia più di una perplessità.

Il punto è troppo importante, e la voce troppo autorevole, per non meritare di essere considerati con la massima attenzione.

Con l'inevitabile semplificazione di ogni sintesi, le ragioni di questa posizione sono almeno quattro:

- primo: a differenza della legislazione ordinaria, il cui adeguamento è fisiologico, la Costituzione o è stabile o non è tale, e dunque in linea di principio non va cambiata perché la sua capacità di essere attuale è affidata al costante adattamento che la vita dell'ordinamento, tramite i giudici e in particolare quelli costituzionali, sa assicurare;

- secondo: quando davvero vi sono disposizioni che necessitano di essere modificate questo avviene, appunto, a specifiche "revisioni" della Carta costituzionale e non certo ad una ampia e complessiva "riforma", più o meno "grande" e dunque indeterminata, della medesima. In ogni caso, spesso si qualificano come costituzionalmente necessarie innovazioni che invece di fatto si sono già realizzate nel sistema (v. la maggiore stabilità degli esecutivi) e che semplicemente restano nell'agenda dei riformatori a tutti i costi per un *deficit* di analisi della realtà. Ove, dunque, da cambiare non sono le norme costituzionali ma gli occhiali con cui le si guardano;

- terzo: non sono chiare né esplicitate la ragione della necessità di porre mano ad interventi di questa ampiezza, l'enunciazione degli obiettivi perseguiti e la valutazione dell'entità delle implicazioni che ne derivano, e questo ingenera l'impressione che in non pochi casi le soluzioni avanzate siano generate dal terreno, ben diverso e tutto *politicién*, dei rapporti tra forze politiche e degli scambi o compensazioni tutti interni a queste ultime, specie quando esse incontrano difficoltà sul terreno delle politiche concrete;

- si separi infine, con più attenzione, l'innovazione che può essere conseguita in altro modo (legge ordinaria, modifica regolamentare delle Camere, ecc.) da quella per cui la modifica costituzionale è l'unica, e necessaria, soluzione praticabile.

2. Non è il caso ovviamente neppure di sfiorare la moltitudine di importanti problemi di teoria costituzionale e della politica che sottostanno a questi temi (poteri costituenti e costituiti, diritto e politica, democrazia e *judicial review of legislation*, politiche costituzionali e politiche di riforma costituzionale), salvo ricordare che discutere su chi può cambiare la Costituzione implica tra l'altro identificare con precisione tutti coloro che materialmente concorrono a determinarla e aggiungere che se il numero di questi ultimi fosse destinato ad aumentare, come suggeriscono recenti analisi dell'esperienza costituzionale europea e nordamericana, cambierebbero significativamente anche i termini del nostro problema.

Una ragione in più per distinguere tra riforme e riformatori: la critica ai riformatori è giusta (anzi necessaria, come vedremo), ma la tesi del "mito" delle riforme costituzionali, sia pure sostenuta con l'avvertenza di una posizione volutamente provocatoria, non persuade del tutto.

Che ai riformatori di oggi e di domani sia utile, in modesta dotazione, un manuale di istruzioni per l'uso, è innegabile ed è dimostrato, oltre che dai puntuali rilievi di Onida, dal numero ormai impressionante di tentativi di riforma costituzionale finiti in un nulla di fatto. Anzi, neppure questo. Uno dei paragrafi delle istruzioni di cui si diceva, infatti, andrebbe dedicato ai costi, diretti e indiretti, che derivano dalla terza categoria intermedia tra le riforme *fatte* e quelle *omesse*: quella delle riforme *tentate* senza successo.

Perché in questi casi, come è ovvio, le cose non rimangono come erano prima del tentativo ma peggiorano visibilmente. Senza scomodare Macchiavelli, non è difficile immaginare lo stato d'animo di chi si vede inquadrato nel mirino di una innovazione considerata (a ragione o a torto, qui poco importa) come *deminutio* dello *status* fin a quel punto goduto: quando la proposta cade, al (comprensibile) sollievo segue una reazione contraria ad ogni adeguamento di intensità eguale all'entità del rischio corso, il che non solo allontana ancora di più la soluzione del problema originario ma può generare dinamiche di *révanche* che modificano, queste sì, la situazione preesistente: ma in senso perfettamente opposto.

A chi volesse saperne di più, suggeriamo ad esempio di raffrontare la soluzione proposta in Commissione bicamerale (l'ultima, quella D'Alema) per Consiglio di Stato e Corte dei conti, trasferiti come giudici all'interno della magistratura ordinaria e conservati per le sole funzioni consultive e di controllo, con lo straordinario aumento di funzioni e di articolazioni organizzative loro riservato (dal legislatore, s'intende, ma per alcuni aspetti anche *motu proprio*) in questi ultimi anni.

Con il risultato che, pur senza avere risolto nessuna delle contraddizioni originarie, il Consiglio di Stato è riuscito ad affermare con nettezza il proprio ruolo dominante in materia di...privatizzazioni, con inevitabile tendenza a ripubblicizzarne regime e istituti (1), mentre dal canto suo la Corte dei conti, in piena "*vague*" federalista, si è massicciamente estesa a livello locale (2) come mai era stato neppure concepito dall'Unità d'Italia ad oggi. Può essere un caso, ma certo la cosa è curiosa. Appunto.

Qualcosa di analogo d'altronde, per non limitarsi ai corpi separati, si potrebbe osservare per i senatori, a cui la ventilata trasformazione del Senato in camera delle autonomie non suscita entusiasmi incontenibili, o per i deputati, quando se ne immagina (sia pure ad efficacia differita...) la riduzione del numero. Soluzioni ancora oggi riproposte, intendiamoci, ma dati i precedenti con risultati altrettanto se non più improbabili.

Dunque, è vero: anche per queste ragioni, ci vogliono riformatori avveduti, perché quelli improvvidi le riforme, invece che farle, le allontanano.

Da questo punto di vista, effettivamente, le riforme sono divenute un "mito", ma ciò non toglie che fossero e restino indispensabili. Vediamo perché.

3. Partiamo dalle esigenze, dalla "necessità" di riforme costituzionali. La Carta, proprio perché tale, è ordinamento generale dei rapporti sociali e politici e dunque, nei suoi principi, elemento fondante dell'identità di un paese e dei suoi cittadini e, insieme, disciplina della organizzazione di vertice delle istituzioni. Ora sia su un lato che sull'altro si sono verificati negli ultimi decenni, e in modo più accelerato dalla fine degli anni '80, cambiamenti così significativi da portare non solo a vistose divaricazioni tra testo costituzionale e realtà ma da sollevare, più a fondo, seri interrogativi su quanto debba considerarsi, almeno per certi aspetti, fondante e acquisito dalla gran parte della nostra società.

Esaminiamo separatamente i due ambiti.

Sul primo, quello dei principi e dell'identità condivisa, emergono profili che vistosamente richiedono la presa d'atto che le dinamiche avviate da tempo sono ormai al di fuori non solo della formulazione scritta del testo, ma dell'immaginario

dei padri costituenti, ed è dunque urgente fissare in materia dei punti di riferimento senza i quali l'adattamento fattuale scade, più semplicemente, nella navigazione al buio.

Questioni come la cessione di sovranità all'ordinamento comunitario, da tempo vistosamente prive di solide basi costituzionali ma oggi entrate nel territorio periglioso del cuore stesso delle funzioni spettanti ai singoli stati (oltre alla Corte di Lussemburgo, al potere legislativo e amministrativo o alla moneta, basti pensare all'ambito fiscale, allo spazio giudiziario europeo, alla recente difesa comune), il terribile problema della guerra, il cantiere aperto da anni del cuore economico della Costituzione (retto da norme così lontane dall'attuale ruolo affidato al mercato da essere addirittura considerate, autorevolmente, implicitamente abrogate), non sono problemi specifici da affrontare con ritocchi e revisioni limitate.

Sono questioni decisive di identità, che vanno rese esplicite non per dividere ma per l'esatto contrario, per (ri)trovare le ragioni di un sentire comune su punti che ognuno percepisce come determinanti. Il non farlo, questo sì, pregiudica ogni credibile affidamento e insinua nelle articolazioni e nelle vene della società un senso di precarietà e di inquietudine: lo smarrimento di chi avverte che le cose scritte non corrispondono a ciò che avviene, che i vecchi punti di riferimento sono ormai tramontati e che quelli nuovi ancora non emergono, che di conseguenza ad ogni svolta ci si divide o si rischia di farlo. Il che, si noti, finisce per estendersi con effetti negativi anche alla categoria degli studiosi ed in particolare dei costituzionalisti, mai come oggi divisi tra la posizione di un vuoto realismo e quella, altrettanto sterile, della difesa ad oltranza del "*depositum fidei*".

Certo, si apre immediatamente il problema di come, dove e quando affrontare tutto questo e quanto "altro" (oltre la Costituzione) tutto ciò richieda. Domande a cui è difficilissimo dare una risposta. Ma almeno possiamo limitarci a dire che è *anche* un problema di Costituzione, e che il tentare di rispondervi anche su questo piano è tutto salvo che un mito.

Per quanto determinante, tuttavia, questo non è l'unico profilo in discussione. Anche la Costituzione come organizzazione o meglio come disciplina base dell'impianto istituzionale appare vistosamente sospesa tra ciò che non è più e ciò che non è ancora.

Qui, è vero, il discorso è diverso perché non si tratta tanto di processi maturati al di fuori di ogni previsione costituzionale, come in larga misura quelli appena citati, ma di dinamiche in parte previste e in parte iscritte o inscrivibili all'interno dei principi costituzionali la cui evoluzione tuttavia ha varcato limiti oltre i quali la loro legittimazione non è più interamente operabile attraverso i normali ammortizzatori (legislativi e giurisprudenziali) del sistema.

L'esempio più eclatante è rappresentato dal decentramento istituzionale e amministrativo, ormai giunto a un punto di non ritorno e da richiedere robuste, e nuove, cerniere a garanzia dell'unità del sistema (cominciando dal Senato "federale" e dal superamento del bicameralismo perfetto, ad esempio, per finire con una credibile e chiara enunciazione dei principi in tema di titolarità e ripartizione delle risorse finanziarie) senza le quali la "leale collaborazione" tra i diversi segmenti della Repubblica rischia di perdersi nella disarticolazione di

politiche, di risorse, di livelli di governo differenziati e destinati in tempi brevi a dinamiche centrifughe ancora più intense.

Ma non diversa è la situazione per quanto attiene all'elezione diretta del *premier*, sia nel rapporto di fiducia con le Camere che nei poteri strutturali (nomina-revoca) o funzionali (avocazione di funzioni) nei confronti dei ministri, agli effetti del bipolarismo nel ritocco dei quorum per l'elezione del Presidente della Repubblica e per la revisione costituzionale, all'inevitabile e urgente ridefinizione (come firme richieste per l'indizione e come quorum di validità) dell'attuale disciplina dei referendum abrogativi o al ripensamento dell'intera materia relativa alla funzione e agli organi giurisdizionali.

In ognuno di questi casi, infatti, il problema non è che siano (sempre) mancate discipline legislative ordinarie o orientamenti giurisprudenziali tesi ad adeguare il testo costituzionale alle nuove condizioni: il fatto è che proprio quando ciò si è (in vario modo) verificato, la divaricazione tra previsione e realtà vivente del disposto costituzionale si è manifestata in tutta la sua problematicità.

Anche in queste ipotesi, la posta in gioco è alta. Il mancato adeguamento delle maggioranze richieste per la revisione costituzionale, ad esempio, ha agevolato il processo di progressiva trasformazione del ruolo della Costituzione che, nella precedente come nell'attuale legislatura, sembra abbandonare la funzione di casa comune (modificabile, per questo, solo con il consenso della grande maggioranza delle assemblee rappresentative) per passare a quella di presidio, formalmente più attrezzato rispetto alla legge ordinaria, della maggioranza politica del momento e dei suoi voleri.

Si obietta che la casa comune appartiene alla mitologia e che le costituzioni al fondo non sono che armistizi strategici tra forze contrapposte. Ma così facendo si dimentica che da Kant in poi la costituzione è democratica proprio perché opta per il pieno dispiegarsi del pluralismo, rifiutando ogni schmittiana unità precostituita per il rischio che il potere costituente del popolo finisca per "imporsi, come maggioranza politica, a tutte le forze operanti nella società e nelle istituzioni" (3). E si dimentica, inoltre, che anche la pratica armistiziale può generare principi etico-giuridici condivisi dalla grande maggioranza dei cittadini, tanto che in questi casi "la costituzione viene a fondarsi non più solo sull'equilibrio convenzionale delle forze organizzate ma anche su una consuetudine di riconoscimento diffusa" (4) e per questo, appunto, fondante.

E' davvero così, e soprattutto è irreversibilmente questo che è avvenuto o le cose stanno in modo diverso? E se questo fosse, è bene affrontare la questione di petto o ci sono altri margini (quali e come) per correggere queste tendenze o almeno contenerle?

Qui certo non sono in gioco fattori di identità nazionale così pressanti e (in qualche caso) drammatici come quelli prima richiamati, ma è difficile negare che anche questi problemi siano sul tappeto e che anche per queste ragioni, dunque, le riforme costituzionali siano necessarie.

A tutto questo, infine, si è aggiunto il ricordato blocco della Costituzione europea, che può essere interpretato in molti modi e che potrà avere molti esiti: è certo però in ogni caso che ha tolto ogni alibi all'argomento, infondato come si è appena detto ma curiosamente diffuso, secondo cui la vera costituzione è ormai

quella dell'Unione europea ed è dunque solo a questo livello che ormai ha senso porre il tema delle riforme costituzionali.

4. Una volta che si convenga su questo, il discorso certo è costretto ad affrontare altri aspetti, se possibile ancora più delicati da inquadrare e difficili da risolvere, vale a dire chi possa porre mano a tutto questo e come debba farlo. E su questo piano, che in buona parte torna ad essere quello non della necessità delle riforme ma della qualità e capacità dei riformatori a realizzarle in modo corretto, il discorso ritrova le considerazioni svolte da Onida che in buona parte sono da condividere.

Le cose, certo, sono collegate ma non tanto da coincidere: la difficoltà di trovare buoni riformatori non toglie nulla alla necessità di buone riforme e di affrontare, spinti non dal "mito" ma dalla forza delle cose, la modifica o integrazione della Carta costituzionale là dove l'esperienza ce ne mostra inequivocabilmente l'esigenza. Anche perché, così facendo, appare con più chiarezza l'arco dei problemi che su questo fronte debbono essere affrontati.

La risposta alla prima domanda, chi debba porvi mano, non sembra ammettere altre risposte che quella della classe politica e delle assemblee elettive. Si tratta di un aspetto tutt'altro che scontato, perché è certamente vero che il confine tra modifica di una norma costituzionale e sua rilettura in chiave adeguatrice è assai labile e rivela quanto concorra a tutto ciò anche (e in certe condizioni, soprattutto) l'operato del giudice costituzionale.

Ma è proprio questo il punto, il fatto cioè che questa strada è impedita o almeno resa difficoltosa per più ragioni, due di carattere generale (e comuni ad altre esperienze istituzionali europee e occidentali) e una, invece, specifica del caso italiano.

Le ragioni più generali riguardano l'entità dei problemi da affrontare, specie per quelli indicati nel primo gruppo, e soprattutto il fatto che coinvolgendo direttamente questioni riguardanti le basi stesse dei valori comuni di una comunità nazionale, ne implicano una esplicita rappresentazione e un'altrettanto esplicita condivisione: né l'una né l'altra, al di là di ogni altra considerazione di tecnica giuridica, sono praticabili da parte di una istanza, sia pure in senso lato, giurisdizionale.

A questo si aggiunge un dato fattuale, peraltro strettamente connesso a quanto appena si è detto, che non sembra essere colto da tutti e in tutto il suo rilievo: la via giudiziaria alla definizione degli ordinamenti costituzionali e alla loro integrazione sembra trovare oggi impedimenti che in tempi non troppo lontani erano del tutto assenti. Non si tratta di un fenomeno domestico. Al di là delle apparenze, infatti, la stessa vicenda della Costituzione europea mostra, paradossalmente anche al di là della battuta di arresto del dicembre 2003, che gli strumenti giurisdizionali, che pure fin dall'inizio avevano giocato una parte così importante nella costruzione dell'ordinamento comunitario superando per tali vie più di una *impasse* politica dei Governi e del Consiglio d'Europa, incontrano oggi per ragioni oggettive e per il mutato clima limiti oltre i quali non è possibile spingersi.

E' un discorso complesso, che va certamente articolato e approfondito e che ovviamente non consente trasposizioni a cuor leggero tra ordinamenti e realtà diverse, ma è innegabile la forte spinta verso la più diretta e necessaria

legittimazione politica di regole e scelte, come del resto dimostra con chiarezza il quasi contestuale superamento dei criteri imposti dal patto di stabilità per Francia e Germania, con la conseguente riduzione di ambiti affidati ad autorità quali la Corte di giustizia del Lussemburgo o la Banca centrale europea, diverse per ogni altro aspetto ma unite dalla comune legittimazione di terzietà e di tecnicità.

Quanto di vero ci sia in tutto questo, naturalmente, va verificato. Ma se aggiungiamo a queste dinamiche comuni il tratto, interamente italiano, delle conseguenze generate dalla crisi dell'inizio degli anni '90 e in particolare dalla crisi di legittimazione che ha investito frontalmente le istituzioni e la connessa rappresentanza politica, il dato che emerge non sembra ammettere diverse interpretazioni: il punto peculiare della vicenda nel nostro Paese non è solo che c'è bisogno di riforme costituzionali o che a queste debbano porre mano le forze politiche, ma più a fondo che l'incerto stato di salute di queste ultime è una forte ed ulteriore ragione per farlo, perché passa per queste un processo vitale di legittimazione propria e degli avversari.

Se questo è vero, ne discendono due importanti corollari.

Il primo, e preliminare, è che non c'è da gridare allo scandalo, sia perché la cosa non riguarda solo la (attuale) maggioranza ma anche l'opposizione, tanto è vero che proprio questo è stato l'elemento comune, tutt'altro che tattico o celato ma strategico e apertamente dichiarato, che ha contrassegnato fin dall'inizio i lavori della commissione D'Alema, e poi perché l'obiettivo della reciproca legittimazione è una delle classiche finalità perseguite da ogni sistema politico democratico impegnato nella definizione (o ridefinizione) della propria Costituzione, altrove come in Italia, costituente repubblicana compresa.

Che lo si sia fatto in modo non adeguato, con una preparazione sommaria, su esili basi di reciproco affidamento, con condizionamenti interni ed esterni impropri e (forse) non sempre confessabili, è possibile: anzi, probabile e in qualche caso sicuro. Ma questo attiene, ancora una volta, ai riformatori e alle loro debolezze, non alla pregiudiziale inammissibilità e impraticabilità della strada imboccata, e il non distinguere le due cose è uno dei motivi della grave condizione di incomunicabilità in cui versiamo: quella tra politici, che ci provano e non ci riescono, e un'opinione pubblica (specie quella culturale e scientifica) che, negando l'assunto di partenza, rinnega non la soluzione ma il problema stesso.

Mentre il problema c'è, come si è visto, è vistosamente aperto e il gioco sta non nel rimuoverlo ma nell'esigere e nell'operare perché venga affrontato correttamente.

5 Torniamo così all'attrezzatura e alla credibilità di chi vi opera.

Intanto liberiamoci subito di un vincolo, il fattore B. E' evidente a tutti, e non c'è neppure bisogno di dirlo, che i termini del problema come fin qui lo si è affrontato rischiano di essere stravolti dalla anomalia che manifestamente altera il sistema italiano attuale. Ma sul punto, accanto alla danza della pioggia o altre pratiche rituali di esorcismo, è bene mettersi d'accordo una volta per tutte: o, convinti che sarebbe mistificante e comunque improduttivo prescindere, concordiamo una "sospensione" generalizzata del dibattito su tutti i "temi sensibili" fino al superamento dell'anomalia (magari con la scritta: "le discussioni sul tema x sono temporaneamente interrotte per cause tecniche: verranno riprese il più presto

possibile") oppure si sottoscrive un tacito accordo convenendo che le parole di tutti coloro che intervengono sono da intendersi sempre "al netto del fattore B.". Perché i problemi sono effettivi e perché le soluzioni istituzionali, per loro natura, sono sempre destinate a superare coloro che le introducono e i motivi occasionali che li hanno indotti a farlo.

Certo non è facile farlo, specie quando il tema da affrontare ad esempio è quello dei poteri del *premier* eletto direttamente, ma i piani sono diversi e tale diversità va rispettata perché ciò che appartiene alla valutazione politica immediata è importante ma di per sé non è decisivo sulla resa a regime di un istituto o di una disposizione. Anche perché questo è l'unico modo per capire se su alcuni aspetti di fondo, come l'opzione per un sistema di democrazia maggioritaria, si è davvero d'accordo o se invece permangono, e in questo caso da parte di chi e per quali ragioni, riserve o vere e proprie resistenze. Legittime, certo, ma altrettanto certamente da dichiarare e motivare.

In ogni caso, proprio le ragioni che portano ad accettare il tema delle riforme costituzionali comportano, nello stesso tempo, doveri che non possono essere disattesi senza negare l'assunto di partenza e la connessa legittimazione ad avviare il processo: il primo è che siano apertamente enunciati i principi cui si ispirano e le ragioni che portano a ritenere le proposte avanzate in grado di superare le incertezze e di soddisfare, catturandone il consenso, le attese che si sono ricordate; il secondo, che il lavoro strettamente parlamentare sia preceduto o almeno accompagnato da un ampio e diffuso dibattito sui temi affrontati esteso alle articolazioni istituzionali, economiche e sociali, scuola compresa, della società italiana.

E' vero che le questioni istituzionali non suscitano di per sé irrefrenabili emozioni e che non si prestano a manifestazioni di massa, ma a parte il fatto che non è così per ogni aspetto costituzionale specie di principio, resta il fatto che le domande (anche di identità) si chiariscono e si rafforzano tramite l'offerta (la rappresentazione del problema e della soluzione immaginata) e soprattutto che è assurdo limitarsi alle modalità tutte parlamentari (salvo l'eventuale intervento referendario, peraltro senza *quorum* e comunque *ex post*) del procedimento di revisione costituzionale come se l'Italia televisiva e degli *sms* (600 milioni solo per gli auguri del 24 e 25 dicembre 2003) fosse ancora quella, prevalentemente agricola e in parte analfabeta, del 1946-7.

Sono solo esempi, e probabilmente si può pensare qualcosa di meglio. Ma l'importante intanto è almeno sollevare la questione il che, a quanto se ne sa, non è stato fatto e neppure accennato.

Dopo avere accennato alle manchevolezze dei riformatori, è concesso da ultimo sollevare qualche analogo rilievo (auto)critico nei confronti della dottrina e degli studiosi? Se penso al *pathos*, oltre che ai contenuti, degli interventi (cui non appartiene certo il saggio di Onida) di tanti studiosi su questo tema (una buona rassegna era già offerta dai commenti di molti costituzionalisti ai lavori della commissione bicamerale e al testo che ne era uscito), credo che il quesito sia pertinente.

E che meriti la risposta offerta dalle parole con cui Stephen M. Griffin chiude la prefazione al suo recente studio sul costituzionalismo americano: "Ritengo che si debba tentare di evitare quel comprensibile sentimentalismo che spesso pervade

molte discussioni sulla Costituzione. Gli studiosi possono anche essere patriottici, ma non debbono mostrarsi ciechi di fronte alle debolezze del costituzionalismo americano e agli elementi di discontinuità nella tradizione costituzionale americana. Lo studio della Costituzione dovrebbe ispirarsi all'atteggiamento mentale che trova espressione nelle parole di William Butler Yeats: "gettare uno sguardo distaccato sulla vita, sulla morte" (5).

Siamo certi che tutto ciò riguardi solo l'esperienza costituzionale degli Stati Uniti?

(1) Sul punto, ampiamente, i rilievi critici di G.Napolitano, *Il giudice amministrativo di fronte alla privatizzazione*, in *Mercato, concorrenza, regole*, 3/2003, p. 537 ss;

(2) Si consideri che fino al 1980 in periferia operavano solo delegazioni (senza presidente) regionali di controllo sulla amministrazione periferica dello Stato, quindi ad esclusione di enti locali e regioni; nell'84-86 in virtù dei provvedimenti antimafia, si provvede all'istituzione di sezioni giurisdizionali della Corte dei conti in Campania, Calabria, Puglia e Sicilia; nel '94 le sezioni giurisdizionali sono state estese in tutte le regioni, con l'aggiunta delle procure e il mantenimento della vecchia delegazione di controllo; nel 2000 (mediante regolamento autonomo della Corte, n.14) si opera la trasformazione delle delegazioni in sezioni regionali di controllo (il che comporta la provvista, per ognuna di esse, di un presidente, un consigliere e uno o più magistrati); nel 2000, si ha l'istituzione in Sicilia della sezione giurisdizionale di appello, con il risultato di rendere interamente decentrate nell'isola i due gradi della giustizia contabile; infine, con la legge 131/2003 si conferma la convivenza di quanto nel frattempo operato con il nuovo statuto costituzionale di regioni ed enti locali dettato dal titolo V Cost. con l'*éscamotage* dell'inserimento di 2 magistrati di nomina regionale.

(3) M. Fioravanti, *Costituzione*, Bologna, il Mulino, 1999, p.157.

(4) M. Dogliani, *La costituzione Italiana del 1947 nella sua fase contemporanea*, relazione al convegno della Accademia nazionale dei Lincei su "Lo stato della Costituzione italiana e l'avvio della Costituzione europea", Roma 14-15 luglio 2003 (dattiloscritto).

(5) Stephen M. Griffin, *American Constitutionalism. From Theory to Politics*, Princeton University Press, 1996 ora in *Il costituzionalismo americano. Dalla teoria alla politica*, Bologna, Il Mulino, 2003, p.20