



Una riforma costituzionale da rifiutare a scatola chiusa

di Alessandro Pizzorusso

di prossima pubblicazione in: *“ASTRID, Studi, note e commenti sulla riforma della seconda parte della Costituzione”*

Il dibattito attualmente in corso sulla riforma della seconda parte della Costituzione del 1947 costituirà probabilmente la fase saliente di quel tentativo di conquista dello Stato da parte di uno schieramento politico creato *ad hoc* che si è venuto attuando in Italia negli ultimi dieci anni, dopo che nella fase precedente era stata conseguita la conquista della maggioranza dei mezzi di comunicazione di massa operanti nel paese. E per quanto questa vicenda presenti caratteristiche particolari che la distinguono da ogni altra (a cominciare appunto dal ruolo in essa svolto dalla “conquista dell’etere”), essa presenta però anche chiare analogie con altre vicende verificatesi in vari paesi con esiti diversi. Dato che quella che ebbe come protagonista Napoleone Bonaparte nella Francia del 1799 (il “diciotto brumaio”) fu la prima ad avere un vistoso successo, l’assetto costituzionale che si è avuto nei casi in cui iniziative di questo genere hanno raggiunto i loro obiettivi è stato spesso denominato “bonapartismo”.

In Italia, la ristrettezza del suffragio e della pratica possibilità di circolare nelle stanze del potere che si ebbe all’indomani dell’unità nazionale, favorirono una forma di oligarchia che per alcuni decenni impedì a questo tipo di pericoli di manifestarsi. Il primo tentativo che ebbe un principio di realizzazione fu quello svolto negli anni di fine secolo XIX, ma esso si concluse con un insuccesso. Il secondo fu quello che, in presenza di una situazione profondamente trasformata dall’avvento del suffragio universale e dalle vicende collegate alla partecipazione dell’Italia alla prima guerra mondiale, portò all’avvento del fascismo.

All’indomani della seconda guerra mondiale, una prospettiva di questo genere appariva assolutamente improponibile in paesi che, come l’Italia o la Germania, avevano subito enormi danni per effetto delle avventure in cui erano stati trascinati in seguito alla conquista del potere da parte di nazisti e fascisti, rispettivamente. Come si ricorderà, fra il 1940 ed il 1943, l’Italia ebbe a dichiarare guerra alla Francia, alla Gran Bretagna, alla Grecia, alla Jugoslavia, all’Unione sovietica, agli Stati Uniti d’America e ad altri paesi ancora e le conseguenze furono l’arrivo dei bombardieri sulle nostre città, le sofferenze patite dai nostri militari sconfitti in Africa, in Russia e altrove e la devastazione

dello stesso territorio nazionale attraversato dal fronte con conseguenti gravi sofferenze per la stessa popolazione civile. Ed infatti l'Assemblea costituente eletta il 2 giugno del 1946, approvò una Costituzione ispirata ai principi della democrazia liberale e sociale che costituivano evoluzione di quelli affermati dal "costituzionalismo" nei secoli precedenti.

Per molto tempo infatti i pericoli di una rinascita della destra eversiva furono limitati a forme clandestine o semi-clandestine (attività di gruppi neo-fascisti, della Loggia P2 e simili), ma una volta che il ricordo delle esperienze del passato si è venuto attenuando e che talune debolezze della classe politica hanno favorito una riapertura della ferita (che era parsa ormai rimarginata), un nuovo scontro si è venuto manifestando, nel corso del quale alcune delle posizioni che erano state utilizzate in passato sono state accantonate, o quanto meno lasciate in secondo piano, per utilizzarne altre, più specificamente legate a talune particolarità del momento storico. Al di là degli argomenti impiegati sul piano propagandistico, è risultata poi fondamentale, per i promotori del nuovo tentativo, la realizzazione di un controllo sempre più vasto dei mezzi di comunicazione di massa, ed in particolare del mezzo televisivo, oltre che di una forte influenza sul mondo dell'economia e della disponibilità di alcuni rilevanti appoggi di carattere internazionale. La realizzazione del sostanziale monopolio dei mezzi di comunicazione di massa ha anzi realizzato, già di per sé, il venir meno di una delle principali condizioni la cui sussistenza è ritenuta necessaria da tutti i principali politologi del mondo perché un regime politico possa definirsi democratico, cioè il pluralismo dei mezzi d'informazione.

Il dibattito sulle possibili riforme costituzionali che si era sviluppato in Italia negli anni '80, e che aveva come suo principale oggetto il problema di assicurare ai governi strumenti giuridici i quali consentissero loro di ottenere in tempi certi una pronuncia del legislatore sui disegni di legge mediante i quali i governi stessi si proponevano di realizzare il proprio programma, non era certamente animato, almeno nella maggior parte di quanti parteciparono ad esso, da propositi di questo genere. E tuttavia esso rappresentò un terreno favorevole per iniziative di portata assai diversa, mediante le quali il dibattito è stato allargato a temi molto più vasti, utilizzabili per una propaganda demagogica, capillarmente diffusa attraverso i mezzi di comunicazione di massa.

Questi temi hanno così potuto concentrarsi, in una prima fase, su proposte tendenti alla realizzazione del presidenzialismo, del federalismo e del liberismo economico, e, in una seconda fase, quando il *leader* del movimento fu incriminato dalla Magistratura per una serie di reati comuni (che si poteva sospettare avessero contribuito notevolmente alla creazione del suo impero economico, sorto dal nulla, sulla base di finanziamenti sulle cui origini egli si è sempre rifiutato di informare l'opinione pubblica), sui temi della Giustizia.

La storia degli avvenimenti sviluppatasi negli ultimi dieci anni è nota e qui ci si può limitare a poche osservazioni che la riassumono. La prima fase dell'offensiva si risolse in un attacco frontale alla Costituzione democratica, nel corso del quale da alcuni si sostenne addirittura che la Costituzione era sostanzialmente già caduta per effetto dei referendum e di altri risultati elettorali (che venivano interpretati come capaci di produrre un tale risultato, anche se al di fuori di quanto stabilito dalle norme vigenti), mentre da altri si sostenne l'opportunità di convocare un'assemblea costituente per redigere una nuova costituzione di segno evidentemente contrario rispetto a quella vigente. Ed anche se sul momento questi tentativi non ottennero pieno successo, essi ebbero tuttavia notevoli conseguenze pratiche nella misura in cui, sostenuti com'erano da una propaganda sempre più incalzante e debolmente contrastati da quanti apparivano dissentire, riuscirono a confondere notevolmente le idee che, su questi problemi, circolavano nel paese.

A questa offensiva, la risposta più corretta fu quella data da don Giuseppe Dossetti, il quale, intuendone la portata eversiva, chiamò a raccolta quanti avvertissero la necessità di organizzare la difesa della Costituzione come essenziale strumento di difesa della democrazia. Purtroppo però questa impostazione non fu condivisa dai dirigenti politici che pure si dichiaravano fedeli allo spirito della Costituzione i quali sostennero la necessità di proseguire nelle riforme costituzionali con la partecipazione di tutte le componenti politiche presenti nel paese. Da parte di alcuni dirigenti politici della sinistra si giunse addirittura a stigmatizzare l'atteggiamento di chi voleva difendere la Costituzione repubblicana, qualificandolo come "conservatore".

Risultato di ciò fu l'esaurimento dell'attività dei "Comitati per la Costituzione" che, rispondendo all'appello di Dossetti, si erano formati in tutto il paese e la convocazione di una Commissione parlamentare bicamerale per la revisione della seconda parte della Costituzione, formata in base a criteri e con poteri stabiliti da una legge di revisione costituzionale approvata, praticamente senza dibattito, nelle forme legalmente previste (anche se i contenuti di essa furono già allora ritenuti da gran parte dei costituzionalisti di più che dubbia compatibilità con i principi della Costituzione). Di questa commissione, il *leader* del movimento anticonstituzionale fu eletto vice-presidente.

La Commissione elaborò un progetto, frutto di un compromesso fra due schieramenti che pure teoricamente partivano da posizioni totalmente incompatibili tra loro, ma prima che l'accordo venisse definitivamente approvato, esso fu denunciato dal *leader* del movimento anticonstituzionale, il quale conseguì in tal modo una certa legittimazione agli occhi dell'opinione pubblica, oltre che un'implicita pronuncia favorevole alla legittimità di una riforma complessiva della seconda parte della Costituzione, riservandosi peraltro le mani libere per l'eventualità in cui nelle successive elezioni riuscisse a conquistare una maggioranza assoluta.

Ciò avvenne infatti in occasione delle elezioni del 2001, svoltesi in una situazione resa sempre più irregolare dall'assetto dei mezzi d'informazione, ed in occasione delle quali nessuna componente della destra (neppure quelle che pure dichiarano di riconoscersi nei principi della Costituzione del 1947) negò il suo sostegno al movimento anticonstituzionale, mentre alcune componenti della sinistra anteposero il proprio interesse particolare ad ottenere comunque una pur minima rappresentanza parlamentare all'interesse generale alla difesa della democrazia, cui invano alla vigilia delle elezioni si era richiamato, per iniziativa dell'economista Sylos Labini, un folto gruppo di intellettuali.

Una volta in grado di disporre di una compatta maggioranza parlamentare (quale il Parlamento italiano non aveva mai avuto, tranne che sulla base dei "plebisciti" dell'epoca fascista), i governi della destra sembrarono in un primo tempo accantonare i progetti di riforma costituzionale, che li avrebbero comunque quasi certamente costretti a rischiare una prova referendaria (senza quorum) sul progetto eventualmente approvato dalla loro maggioranza parlamentare, per dedicarsi piuttosto all'approvazione di una serie di leggi ordinarie mediante le quali modificare norme processuali o penali per risolvere i processi nei quali era imputato il loro *leader* o per altri obbiettivi analoghi strettamente collegati ai suoi interessi personali, o di altre leggi ordinarie le quali perseguivano gli obbiettivi del loro programma, senza preoccuparsi della compatibilità di esse con i principi costituzionali. Furono così realizzate una serie di "modificazioni tacite" della Costituzione stessa simili a quelle che si erano avute con riferimento allo Statuto albertino e che la "rigidità" della Costituzione del 1947 avrebbe dovuto impedire, mentre gli strumenti di garanzia previsti dalla Costituzione stessa (con riferimento ad una situazione delle forze politiche di ben altro tipo) si rivelarono per lo più inadeguati a fronteggiare attacchi così spregiudicati e solo raramente si ebbe qualche tentativo di reazione da parte delle istituzioni che avrebbero dovuto provvedere alla difesa dei principi violati.

In un secondo momento tuttavia, nel corso del 2003, anche un'iniziativa diretta alla revisione della seconda parte della Costituzione è stata proposta (probabilmente, peraltro, più per tenere sotto controllo gli alleati che perché la si voglia realmente approvare, essendo apparso evidente che, nelle attuali condizioni, le riforme costituzionali si possono fare benissimo mediante "modificazioni tacite", mentre un referendum senza quorum può presentare qualche rischio anche in regime di monopolio dei mezzi di informazione) ed ha portato alla delibera del Senato del marzo scorso che ne ha dato una prima approvazione. Nonostante l'aspetto apparentemente moderato delle prese di posizione di alcuni suoi sostenitori e il gradimento espresso da alcuni suoi dichiarati oppositori per alcune delle proposte, credo che si debbano sottolineare in proposito almeno i seguenti punti.

1) In presenza di una situazione di incompleta realizzazione delle condizioni perché si abbia un regime democratico (come quelle derivanti dal monopolio dell'informazione da parte di una sola parte politica, dal "conflitto di interessi", ecc.) non si dovrebbe procedere ad alcuna riforma costituzionale che investa l'assetto complessivo dell'ordinamento giuridico; quindi, prima si ripristini il pluralismo dell'informazione, si elimini il conflitto di interessi, ecc., e soltanto dopo si potrà riprendere il discorso delle riforme istituzionali dal punto cui si era arrivati prima che esso venisse deviato verso obiettivi impropri;

2) In ogni caso, nessuno può credere che una riforma dei soli articoli della seconda parte della Costituzione (che si occupa in prevalenza dell'organizzazione dei pubblici poteri) possa non avere riflessi gravi anche sulla prima parte (cioè sulle enunciazioni in materia di diritti fondamentali di libertà e di doveri corrispondenti); è evidente che diritti privi di adeguate garanzie, sono soltanto simulacri di diritti e non vi è dubbio che una volta addomesticata la Magistratura e riempita la Corte costituzionale di avvocati del *leader*, le garanzie ci saranno ma soltanto per chi sta dalla parte giusta;

3) Scendendo ancora più in dettaglio, mi sembra chiaro che per risolvere il problema posto nella fase iniziale del dibattito sulle riforme, di dare al governo la possibilità di avere dal parlamento risposte chiare e tempestive sui disegni di legge necessari per l'attuazione del suo programma, è sufficiente attribuire al governo adeguati poteri in base al diritto parlamentare. Non occorre invece sommare insieme, come si è fatto o si prevede di fare, poteri di diritto parlamentare, premi di maggioranza ed altri vantaggi di diritto elettorale e addirittura il potere di scioglimento. Fare questo equivale a rinunciare al principio democratico a favore di un regime che, tecnicamente, si può chiamare di tipo bonapartista.

Queste osservazioni non hanno come destinatari gli esponenti della cultura di sinistra, più che gli esponenti della cultura di destra (se questa distinzione può ritenersi ammissibile, il che mi pare per certi versi discutibile). Credo infatti che il recupero di una destra che ispiri la sua azione ai principi del costituzionalismo, come avviene negli altri paesi aderenti all'Unione europea, sia altrettanto necessario, per il nostro paese, del pieno recupero di una sinistra dotata di analoga ispirazione, mentre mi pare evidente che questa concordia non esclude la possibilità di ampie divergenze su innumerevoli temi. Ma l'esistenza di questa convergenza non si può presumere, soprattutto quando i fatti di ogni giorno sono lì a smentirla.