

Dieci anni fa l' appello di dossetti in difesa della nostra carta

Il grande Assalto alla Costituzione

nettezza di impianto e linearità di procedure Il monaco puntava alla difesa dei valori

di Stefano Rodotà

Pubbllichiamo l' intervento che Stefano Rodotà ha tenuto ieri a Bari al Convegno organizzato dalla Facoltà di Giurisprudenza, intitolato: "Vere e false riforme della Costituzione. Dieci anni dopo l' incontro con Giuseppe Dossetti a Bari". Quando Giuseppe Dossetti denuncia l' attacco alla Costituzione e, tra la primavera del 1994 e quella del 1995, percorre l' Italia per organizzarne la difesa intorno ai suoi comitati, la via della delegittimazione del testo costituzionale è già stata percorsa per un buon tratto. Ma la sua iniziativa è una scossa salutare per l' opinione pubblica. Lo è molto meno per il mondo politico dove, anzi, l' appello di Dossetti rinverdisce antiche diffidenze verso le mosse di quel monaco intransigente. Lo si vedrà negli anni immediatamente successivi, quando una nuova Commissione Bicamerale tornerà ad occuparsi della riforma costituzionale. Fin dagli inizi degli anni Ottanta il tema della riforma della Costituzione aveva via via occupato la scena politica, con motivazioni spesso approssimative e idee non sempre chiare: una debolezza che segnerà tutte le fasi successive, e che può spiegare la lenta deriva verso un impoverimento dell' idea stessa di Costituzione, non più legge fondamentale da affrontare con prudenza e consenso, ma strumento da giocare con spregiudicatezza nella partita politica di breve periodo. L' uso congiunturale delle istituzioni, già tante volte sperimentato, trova qui la sua manifestazione più intensa, e pericolosa. Il riferimento ai primi anni Ottanta aiuta a capire meglio l' intera vicenda. Il sistema politico italiano è entrato in una difficile transizione, con il Pci rimasto "in mezzo al guado", il Psi alla ricerca di un ruolo da protagonista, la Dc ormai ripiegata sull' amministrazione dell' esistente. Per uscire da questa situazione, diventa forte per tutti la tentazione di convertire la questione politica in questione istituzionale. Se i nodi politici sono troppo ardui da sciogliere, si dica che ciò non è imputabile ad una incapacità di partiti e uomini, ma ad una inadeguatezza delle istituzioni. Così la riflessione, pur necessaria, sull' aggiornamento di alcuni aspetti della Costituzione viene immediatamente distorta, e diventa disponibile per accogliere le suggestioni proposte dalla mutevole vicenda politica quotidiana. Un' accelerazione significativa si ha quando si decide che la struttura ordinaria del Parlamento è inadeguata per la riforma costituzionale e questa viene affidata all' invenzione delle commissioni bicamerali. E quando il tema della riforma s' intreccia con il cosiddetto "decisionismo", che manifesta una propensione, poi destinata a consolidarsi, a considerare regole e garanzie costituzionali come un intralcio. Sono gli anni in cui la Costituzione viene definita un "ferrovecchio" e circolano slogan sbrigativi come "10, 100, 1000 decreti legge, 10, 100, 1000 voti di fiducia". Per arginare questa deriva, e ridurre i rischi che si prospettavano per il sistema dei diritti, dopo la prima esperienza si decise di escludere dalla riforma, e quindi dalla competenza delle Bicamerali, la parte prima della Costituzione, quella in cui si trovano i principi fondativi dell' ordinamento e le garanzie delle libertà e dei diritti. Intento lodevole, ma obiettivo mancato. L' isolamento della prima parte ha avuto come effetto una considerazione della Costituzione come un documento composto da entità distinte, e quasi non comunicanti. Veniva così abbandonata una delle più importanti acquisizioni del costituzionalismo del Novecento, che aveva invece istituito una strettissima relazioni tra principi e struttura organizzativa dello Stato. Quest'ultima, infatti, non era considerata a sé, ma proprio come lo strumento che rendeva possibile l' attuazione e la garanzia di quanto le Costituzioni proclamavano nella loro parte iniziale. Fu agevole osservare subito che le garanzie previste nella parte dedicata ai diritti potevano essere ridotte, o addirittura vanificate, dal modo in cui sarebbero state riformate istituzioni disciplinate nella seconda parte, come il Parlamento e la magistratura. L' articolo 13 della Costituzione, ad esempio, dice che la libertà personale, in principio inviolabile, può essere limitata esclusivamente "per atto motivato dell' autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge". Che fine fa questa garanzia se la magistratura non è indipendente? E se la legge è nelle mani di una maggioranza parlamentare blindata, spinta a votare sotto la continua pressione di voti di fiducia? Fu evidente, inoltre, che la Costituzione veniva degradata a legge tra le altre.

Non solo perché usata come strumento di comune lotta politica, così che l'opinione pubblica perdeva la capacità di guardare ad essa come il luogo di grandi principi comuni. Ma perché è ormai scritta come una legge ordinaria, piena di dettagli fatalmente destinati ad essere poi superati dalle dinamiche politiche ed istituzionali, condannando così la Costituzione ad un destino di invecchiamento precoce e di continue revisioni. Finisce così l'idea di una Costituzione come strumento di stabilità e di identificazione collettiva. Nasce piuttosto una Costituzione a due velocità dove, dopo una formale scappellata ai principi della prima parte, si insegue solo una efficienza di breve periodo, misurata sulla congiuntura. Scompare la Costituzione come grande progetto di società, come sede di principi fondamentali.. E' possibile uscire da questa situazione? Può bastare una politica istituzionale che si limiti a cancellare i guasti maggiori di questi ultimi tempi? L'appello di Dossetti, del grande costituente, non chiedeva solo di opporsi ad uno stravolgimento del testo: voleva che fosse recuperata la Costituzione come grande valore collettivo. E' lo spirito che ora induce il Presidente della Repubblica a chiedere che si coltivi "il patriottismo costituzionale". Al di là delle singole questioni, dunque, è indispensabile un più compiuto programma di politica costituzionale, che potrebbe essere riassunto in due formule: reagire al silenzio che ha avvolto la prima parte; ricostituzionalizzare la Costituzione. Bisogna ripartire dai principi, dalla rilettura del catalogo delle libertà e dei diritti. Quando già la Costituzione era oggetto di attacchi ripetuti, un osservatore non compiacente e critico della seconda parte, Massimo Severo Giannini, volle ricordare che la prima parte era "splendida". La sua capacità di guardare lontano (la Costituzione "presbite", come la definì Piero Calamandrei) e di delineare un compiuto sistema di principi e valori svela tutta la sua capacità di tenuta nel tempo anche nel confronto con la prima dichiarazione di diritti del nuovo millennio, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Molti dei nuovi problemi posti da una travolgente innovazione scientifica e tecnologica possono trovare risposte nelle norme costituzionali vigenti, solo che si voglia uscire dalla retorica di una Costituzione quasi sessantenne, e per ciò invecchiata (che cosa dovremmo dire, allora, dei grandi testi che resistono dalla fine del Settecento, la Costituzione americana e la Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino, ancora richiamata in apertura della Costituzione francese?), e guardare con occhi aperti alle norme che riguardano la libertà personale, di circolazione e di comunicazione, di manifestazione del pensiero, al modo in cui è stata affrontata la questione dell'eguaglianza. Solo grandi principi possono risvegliare l'attenzione dei cittadini, e permettere così la nascita del patriottismo costituzionale. Deve essere riaperto il canale di comunicazione tra la prima parte, isolata e muta in questi anni, e il resto della Costituzione. Una politica delle libertà e dei diritti è quella che deve orientare le modifiche della seconda parte, altrimenti prigioniera di interessi particolari e contingenti, affidata ad una efficienza ingannevole, privata di una bussola che la orienti verso finalità generali e condivise, ignorante dell'essenziale valore democratico dell'equilibrio tra i poteri. Questa è la via da seguire per l'indispensabile "ricostituzionalizzazione" della Costituzione. Per ciò la Costituzione deve essere pure restituita alla sua specifica struttura, che è quella di indicazioni nette e chiare anche per quanto riguarda la forma di Stato e di Governo, affidando a leggi più analitiche (eventualmente anche costituzionali) ulteriori, mai però sovrabbondanti, specificazioni. Una delle debolezze del Trattato per la Costituzione europea deriva proprio da una pletorica terza parte, della quale non a caso era stato proposto lo stralcio e la collocazione in altra sede. La capacità direttiva di una Costituzione non si misura dal numero di articoli e commi dedicati a ciascun problema, ma dalla nettezza dell'impianto e dalla linearità delle procedure. Una costituzione così fatta guarda anche verso i cittadini, che possono comprenderla e, così, impadronirsene.