



ricerca

Mensile della Federazione Universitaria Cattolica Italiana
Numero 9-10-11-12 – Settembre-Ottobre-Novembre-Dicembre 2008

“Il Cristianesimo non può esaurirsi nell'eroismo dell'azione; [...] bisogna che affermi l'altro eroismo che questo prepara: l'eroismo della conquista interiore delle idee”

A. Moro

ri

**Ricerca : mensile della Federazione
Universitaria Cattolica Italiana** aa

Roma : FUCI
2008 N. 7/8

LUG./AGO. 0033022956

B 1440

Biblioteca Camera dei Deputati



ALDO 00

60 anni della Costituzione tra pre-testo, testo e contesto

di Stefano Ceccanti*

■ Premessa di metodo : il testo costituzionale incarnato, ovvero collocato nel triangolo ermeneutico

Perché il testo "incarnato" di una Costituzione ci parli come un testo "incarnato", che vive con noi, occorre collocarlo nel triangolo ermeneutico costituito oltre che dal testo anche dal pre-testo e dal con-testo.

■ Il pre-testo: l'aspirazione a una nuova unità spiegata attraverso un poema.

Per capire bene cosa c'era prima del testo e alla sua base, cioè l'aspirazione a una nuova unità in parte sperimentata nella Resistenza, propongo qui, in modo forse irruale, parte del testo di un breve poema di Louis Aragon. Esso è dedicato a quattro martiri della resistenza francese, tutti fucilati, due cattolici (Gilbert Dru che reclutava membri della Resistenza nella Gioventù studentesca cristiana, Jec, e Honoré D'Estienne d'Orves, ufficiale di marina) e due comunisti (Gabriel Péri, giornalista e Guy Moquet, figlio di un deputato, ucciso come ostaggio, pur se non combattente, per una rappresaglia a 17 anni). Mi sono imbattuto in esso anni fa, risalendo da Emmanuel Mounier a Gilbert Dru, che era un suo discepolo. Parla del contesto dell'occupazione tedesca (la bella prigioniera è la Francia) e della Resistenza con i suoi rischi e pericoli (le condizioni della prigionia, la morte violenta all'alba crudele) e punta sull'unità che supera la vecchia frattura tra laici e cattolici, tra la rosa rossa e la reseda bianca, col martirio laico e cristiano del sangue versato insieme che crea le condizioni per una "stagione

nuova". Al di là di alcune specificità francesi, l'aspirazione a questa nuova unità, oltre le fratture del passato e i limiti degli Stati liberali pre-bellici a suffragio ristretto, accomunava nel profondo la Resistenza europea, da cui sono scaturite le nuove Costituzioni.

La rosa e la reseda

"Colui che credeva al cielo e colui che non ci credeva Entrambi adoravano la bella prigioniera dei soldati..."

Colui che credeva al cielo e colui che non ci credeva Che importa come si chiama questa chiarezza sui loro passi

Che uno fosse di chiesa e l'altro si defilasse...

Colui che credeva al cielo e colui che non ci credeva Quando il grano è sotto la grandine è pazzo chi fa il difficile

È pazzo colui che si occupa dei suoi litigi nel cuore della lotta comune...

Colui che credeva al cielo e colui che non ci credeva Gronda, gronda, si mescola alla terra che amò Affinché alla nuova stagione maturi un'uva moscata..."

Se vogliamo avere uno sguardo più spostato sull'Italia, che plana da questa poesia alla prosa, con uno sguardo al tempo stesso idealmente fondato e storicamente situato, senza mitologie, ricaviamo le stesse conclusioni da un bellissimo libro del 2005 edito dal Mulino, scritto da Ermanno Gorrieri con la giovane nipote Giulia Bondi "Ritorno a Montefiorino. Dalla Resistenza sull'Appennino alla violenza del dopoguerra" a cui rinvio.

■ Il testo che affrontò tutto, ma che deliberatamente non risolse tutto, riletto alla luce delle evoluzioni del contesto

Il Presidente Napolitano, parlando alla Facoltà di Scienze Politiche dell'Università "La Sapienza" il 14 febbraio 2006, ha affermato che i Costituenti videro lucidamente tutti i problemi, ma che nel contempo non li poterono risolvere (il testo integrale è stato pubblicato su "Il Riformista" del 13 maggio 2006).

Non fu un errore tecnico, dovuto a una mancanza di conoscenze. Il testo del 1948 ha ben funzionato per le finalità allora prefissate. Si è trattato di un patto tra partiti profondamente lacerati dalla guerra fredda intorno ad assetti istituzionali deboli, in cui le forze politiche erano spinte a concordare perché tutto il Paese si sentisse rappresentato dentro il sistema. Tuttavia, una volta che tali assetti hanno ravvicinato i soggetti in campo, giungendo a una piena condivisione dei cardini dell'ordine del giorno Dossetti alla prima Sottocommissione della Costituente sulla "precedenza della persona umana... rispetto allo Stato e la destinazione di questa a servizio di quella", i problemi elusi sono fatalmente riemersi, sommandosi alle nuove sfide riassumibili sotto il termine di globalizzazione.

Si è preso quindi coscienza dell'esistenza di pagine bianche nella Costituzione o, più esattamente di pagine in tutto o in parte bianche e in tutto o in parte aperte a soluzioni diverse da quelle varate in stato di necessità per le esigenze di allora.

Spesso i migliori e più coraggiosi innovatori, che hanno posto per tempo i problemi, individuandoli con precisione e anche con una certa spregiudica-

tezza sono proprio i costituenti stessi, coscienti dei condizionamenti originari, dall'intervento di Costantino Mortati nel dibattito della rivista "Gli Stati" nel 1972 a quella del 1984 uscita postuma nel 2003 di Giuseppe Dossetti a Leopoldo Elia e Pietro Scoppola ("A colloquio con Dossetti e Lazzati", il Mulino, Bologna, 2003): il tema del patto tra territori (e non solo tra partiti), da rinsaldare anche attraverso una seconda Camera profondamente modificata per modalità di rappresentanza e per i relativi poteri, collegando un'organizzazione effettivamente decentrata dello Stato con la riforma del Parlamento; la connessione tra i Principi esigenti della Prima parte e la debolezza dei Governi, che con essi evidentemente confligge.

Le pagine bianche e le loro motivazioni sono identificate da Dossetti non solo col ragionamento, ma anche con alcune battute *tranchant*. Dc e Pci temevano ciascuno il successivo 18 aprile dell'altro, vi era infatti un "eccesso di paura dell'altro" che ha generato "una parte strutturale che è stata quella che è stata", con un "carattere eccessivamente garantista" (pp. 62/65): dal bicameralismo paritario alla debolezza del Governo, a cui si rassegnarono anche i costituenti democristiani, nonostante il sostegno all'ordine del giorno Perassi che accettava il sistema parlamentare a patto di combatterne le degenerazioni assembleari, vedendo dietro a un esecutivo forte il timore concreto di un Fronte popolare vincente sotto una possibile leadership di Nenni, con un'elezione a suffragio universale del vertice del Governo (p. 64).

Costantino Mortati, nel citato intervento su "Gli

Non sono certo mancati anche tentativi affrettati, confusi, contraddittori di risolvere quei problemi, che hanno sollevato spesso le critiche motivate dei costituenti, tra cui Dossetti, e di altri autorevoli studiosi. Quegli interventi difensivi, spesso sotto l'onda della preoccupazione per proposte azzardate, non vanno mai isolati dalla consapevolezza dell'esistenza di pagine bianche, anzi vanno letti proprio alla luce di essa

Stati", in modo analogo a Dossetti, a cui lo legava una profonda comunanza ideale, aveva distinto l'equilibrio alto e "particolarmente felice" della prima parte della Carta dalla debolezza della seconda, identificando le pagine bianche principalmente nella possibilità di eludere le scarse norme di razionalizzazione del rapporto di fiducia anche a causa del sistema proporzionale che ormai "malamente" incideva sul sistema dei partiti e nella creazione di un Senato come "inutile doppione" della Camera.

Non sono certo mancati anche tentativi affrettati, confusi, contraddittori di risolvere quei problemi, che hanno sollevato spesso le critiche motivate dei costituenti, tra cui Dossetti, e di altri autorevoli studiosi. Quegli interventi difensivi, spesso sotto l'onda della preoccupazione per proposte azzardate, non vanno mai isolati dalla consapevolezza dell'esistenza di pagine bianche, anzi vanno letti proprio alla luce di essa. Il parametro di quei giudizi, anche di quelli più aspri, era quello di riempire finalmente in modo meditato ma anche incisivo le pagine bianche, non di aderire a un generico "nobile conservatorismo", ancora molto diffuso tra i ceti intellettuali, anche costituzionalistici.

Molti dei filoni provenienti dalla Resistenza partendo dall'esigenza di riformismo incisivo sul versante dei diritti sociali, in quegli anni non solo in Italia erano parimenti attenti sia al tema del rafforzamento dell'esecutivo sia dello stato decentrato contro le degenerazioni oligarchico-assembleariste e centraliste dello Stato liberale. Se si rileggono gli scritti di Jacques Maritain, di Emmanuel Mounier, di Léon Blum, sull'impotenza della Terza Repubblica e sulla

necessità di sperimentare nuovi assetti istituzionali anziché ripristinare lo status *quo ante* le parentesi autoritarie, ipotesi invece dominante tra le forze liberali e sostanzialmente confermata dagli stessi comunisti che si limitavano a sostituire un assemblearismo dei deputati con un assemblearismo dei partiti, ci ritroviamo nella medesima ispirazione riformista (Cfr. A. Barbera - S. Ceccanti, "La lenta conversione maggioritaria di Costantino Mortati", in "Quaderni Costituzionali" n. 1/1995, pp. 67 ss). Molto è mutato da allora, anche se le principali pagine bianche restano sempre le stesse e attendono finalmente una scrittura.

■ **Per planare sul dibattito presente: una riscrittura possibile delle pagine bianche su Senato, garanzie, forma di governo**

Possiamo infine, per placare le curiosità più attuali, planare sul presente identificando puntualmente tre assi di riscrittura delle pagine bianche.

A) La riforma del Senato è il punto di snodo sia per il rapporto centro-periferia sia per i nuovi equilibri della forma di governo. I nodi sono anzitutto quelli relativi alla sua elezione: di tipo diretto o indiretto? Misto oppure con unica legittimazione? La composizione mista porta con sé il problema di come si ricompongono poi gli eletti. Dato che non possono farlo per enti di provenienza perché sono diversi finiscono per riaggregarsi su base partitica, ma allora si nega la *ratio* di una Camera federale. Se si opta per una composizione a unica legittimazione resta aperta la scelta tra un modello di elezione diretta, in cui l'aspetto federale verrebbe garantito

dalla contestualità con le elezioni regionali, e uno di elezione indiretta, in cui tutti potrebbero essere eletti dai Consigli regionali ma predeterminando categorie e quote di eleggibili anche tra amministratori locali. La questione si collega anche ai poteri: è evidente che l'elezione diretta consente di utilizzare pienamente l'autorità assegnata esclusa (ovviamente) la fiducia, mentre l'elezione indiretta sarebbe meno efficace perché la Camera eletta direttamente avrebbe una maggiore facilità nel superare le osservazioni del Senato eletto indirettamente: la *deminutio* rispetto ai poteri scritti sarebbe nelle cose. Per questo ritengo preferibile l'elezione diretta contestuale. Più semplice, almeno in astratto, la questione dei poteri, su cui la soluzione più razionale non può che prevedere un'area qualitativamente significativa ma quantitativamente ristretta (Costituzione, leggi elettorali, ecc.) a bicameralismo paritario (cosa logica, visto che il Senato potrebbe avere una maggioranza opposta e non dà la fiducia), un'area in cui il Senato ha potere di veto superabile a maggioranza assoluta (principi fondamentali delle materie concorrenti) e per il resto la prevalenza Camera.

B) Quanto all'aggiornamento delle garanzie costituzionali la gamma delle proposte è da anni relativamente ricca ed attende solo di essere implementata: la revisione dell'art. 66 sul contenzioso elettorale con un potere di intervento della Corte costituzionale, l'introduzione del referendum propositivo e l'abbassamento del quorum per l'abrogativo, l'attivazione su richiesta di una minoranza delle Commissioni parlamentari d'inchiesta e del ricorso preven-

tivo di costituzionalità, ecc... ecc.

C) Quanto alla forma di governo la soluzione tra mandato popolare al Governo, da cui nell'interesse del Paese non si può tornare indietro, e flessibilità, va trovata prevedendo che in tutta la legislatura la nomina da parte del Presidente della Repubblica avvenga "valutati i risultati delle elezioni per la camera dei deputati", consentendo quindi una flessibilità ragionevole dentro una scelta di fondo fatta dall'elettorato, oltre a inserire la proposta della revoca dei ministri, la fiducia della sola Camera al solo Presidente del Consiglio e una corsia preferenziale ben precisa per i provvedimenti del Governo. Si tratta poi di prevedere una qualche forma di potere del Presidente del Consiglio in relazione allo scioglimento delle Camere. Il Convegno delle Fondazioni del luglio scorso ha ipotizzato di attribuire al Premier un potere di proposta al Capo dello Stato; quest'ultimo può però rifiutare la proposta e si deve poter procedere alla nomina di un altro Governo. Per inciso sarebbe anche il ritorno al rispetto della lettera della Costituzione che all'articolo 89 comma 1 prevederebbe per tutti gli atti presidenziali la controfirma "dei ministri proponenti", la prassi sin dallo scioglimento anticipato del Senato del 1953 si è poi distaccata per ragioni politiche dalla lettera, è rimasta solo la controfirma senza indicazione di una proposta governativa. Quanto al carattere costruttivo della mozione di sfiducia, essa è contestabile giacché potrebbe portare alla formazione di governi del tutto a prescindere dai risultati elettorali.

*Costituzionalista