

La seconda giovinezza dell'art. 67 della Costituzione

di Nicolò Zanon
(5 marzo 2014)

Nei giudizi di fronte alla Corte costituzionale, l'articolo 67 della Costituzione non ha mai goduto di un grande successo. Se si esclude il caso che originò la nota sentenza n. 14 del 1964 – malinconicamente isolata nelle rassegne di giurisprudenza che trattano della norma ora in questione – e ad eccezione di un timido *revival* quando si trattò di evitare l'attribuzione del nome "Parlamento" ai Consigli regionali, o quando qualche singolo parlamentare tentò la strada del ricorso per conflitto a difesa delle proprie attribuzioni costituzionali, il parametro dell'art. 67 cost. è assai poco presente nell'elaborazione della giurisprudenza costituzionale. La disposizione cardine del diritto costituzionale della rappresentanza politica è stata sempre considerata, in fondo, poco "giustiziabile". Degna d'onore perché onusta di storia e dottrina, ma collocabile piuttosto in una zona grigia del diritto positivo, ai confini con la scienza politica e la storia delle istituzioni e delle dottrine politiche.

Ma a testimonianza del fatto che le vere questioni – quelle di tono realmente costituzionale – prima o poi tornano a farsi determinanti nella vita degli ordinamenti, ecco che negli ultimi tempi rappresentanza della nazione e libero mandato (il cd. "divieto di mandato imperativo", per usare l'espressione tradizionale ma tecnicamente imprecisa) assurgono nuovamente agli onori della cronaca giuridico-istituzionale, in un crescendo di attenzioni.

La sentenza n. 1 del 2014 della Corte costituzionale ripaga l'art. 67 cost. di tutte le disattenzioni pregresse. Il nostro articolo assurge infatti a parametro importante nella questione di legittimità costituzionale abilmente sollevata dalla Corte di Cassazione sulla legge elettorale. E la Corte costituzionale, accogliendo la questione, non sembra affatto rifiutare di riconoscerne il rilievo, aiutando sensibilmente il nostro redivivo parametro a imporsi sulla scena. Non subordinando l'attribuzione del premio di maggioranza al raggiungimento di una soglia minima di voti - dice innanzitutto la Corte, citando l'articolo 67 cost. - le norme della legge elettorale consentono una illimitata compressione della rappresentatività dell'assemblea parlamentare, incompatibile con i principi costituzionali in base ai quali le assemblee parlamentari sono sedi esclusive della "rappresentanza politica nazionale". Il nostro parametro assurge insomma a norma di chiusura, a chiave di volta della logica stessa della rappresentanza politica. Fin qui, nessuna meraviglia, anzi l'art. 67 cost. è l'unica disposizione che ne tratta in modo diretto. Ma conta soprattutto l'accezione in cui le due Corti – quella remittente e quella decidente – sembrano assumere la rappresentanza, ricollegandola alla norma costituzionale: si tratta infatti di una rappresentanza che si qualifica essenzialmente come "rappresentatività", e che non potrebbe perciò subire distorsioni eccessive e irragionevoli.

Molti hanno notato che la motivazione della sentenza, in alcune parti, fatica a nascondere una certa impronta proporzionalistica. E come non ricordare, allora, che l'art. 67 cost. è stato tradizionalmente inesauribile fonte di ispirazione per la dottrina che sosteneva l'implicita opzione proporzionalistica dell'intera Costituzione? Ancora, se a questa lettura dell'art. 67 cost. si affianca il parametro dell'art. 48, comma 2, cost. in tema di eguaglianza del voto, come aspettarsi esiti diversi? Così, il riferimento – intrigante, insidioso e comunque tratto da una sentenza del *Bundesverfassungsgericht* che si occupava d'altro - al principio dell'eguale peso del voto *in uscita* (e non solo alle eguali *chances* che ogni voto deve avere in entrata) finisce per essere il compimento quasi obbligato di un ragionamento, certo lineare ma assai semplificante, dove la rappresentanza politica voluta dall'art. 67 cost. sarebbe essenzialmente, quantomeno in principio, *rappresentanza*

eguale di ogni voto: passaggio teoricamente molto impervio, ma efficace a spiegare che sul legislatore – il quale voglia “distorcere” questo presupposto - incomberebbe non solo il difficile compito di farlo in modo efficace, ma anche l’onere di provare di averlo fatto “ragionevolmente”. Bisognerà insomma tornare a studiare i legami tra rappresentanza politica nazionale e sistemi elettorali, per verificare se questi assunti della Corte sono ben fondati. Ma credo si possa nutrire fin da subito qualche sommo dubbio sull’ineluttabilità di un destino “proporzionalistico”, per questa seconda giovinezza dell’art. 67 cost.

Altre rughe la sentenza n. 1 del 2014 cancella dal viso invecchiato e ricco di storia del nostro articolo. Sollevando la questione, la Corte di Cassazione sostiene, tra l’altro, che le liste bloccate, non consentendo all’elettore di esprimere alcuna preferenza, ma solo di scegliere una lista di partito (partito cui è rimessa la designazione e la collocazione in lista di tutti i candidati), renderebbero il voto sostanzialmente “indiretto”, posto che i partiti non possono sostituirsi al corpo elettorale (e qui sarebbero violati gli artt. 48, comma 2, e 49 cost.). Ma poi aggiunge – e qui sta il punto - che l’art. 67 cost. “presuppone l’esistenza di un mandato conferito direttamente dagli elettori”. Accogliendo anche questa parte della questione sollevata, la Corte costituzionale, per vero, non prende diretta e specifica posizione sul ruolo del nostro parametro, ma nemmeno lo esclude esplicitamente: sicché ormai l’argomento è, per così dire, “sdoganato” ed entra a far parte del dibattito “colto” intorno alla legge elettorale. Antichi studi si affollano dunque alla mente del lettore: in effetti, basandosi sulla sola interpretazione letterale (“metodo primitivo sempre”, disse peraltro un’altra sentenza n. 1, questa volta del 2013) può riscontrarsi che la norma costituzionale non esclude che un mandato vi sia, limitandosi semmai a prevedere che il parlamentare non abbia “vincolo” di mandato nell’esercizio delle sue funzioni. Ma se l’argomento letterale è primitivo, a colpire è semmai il collegamento diretto - che la Corte, si ripete, non esclude - dell’art. 67 cost. con il voto di preferenza: un antico *cliché*, tratto davvero da decenni lontani. Infine, per completare questo clima di *revival* un poco anni ‘60, come negare che l’uso dell’art. 67 cost. – così inteso - contro lo strapotere dei partiti ricordi tanto le antiche polemiche di Maranini nei confronti del “tiranno senza volto”? Insomma, il legislatore odierno che mette mano alla nuova legge elettorale dev’essere ben consapevole che i seguaci delle preferenze potrebbero disporre di antiche, e finora dimenticate, frecce al loro arco.

Ma le rughe sul volto scavato dell’art. 67 cost. svaniscono anche per altri, forse ancor più significativi eventi. E qui si assiste a molto di più che a un *revival* anni ‘60: rappresentanza nazionale e libero mandato sono quasi costretti a rivivere l’epoca pionieristica della loro nascita europeo-continentale, quel seminario perenne di Diritto costituzionale che furono, in Francia, gli anni tra il 1789 e 1793.

E’ l’onda anti-istituzionale e anti-rappresentativa che trova espressione nel movimento guidato da Beppe Grillo a ricollocare sulla scena – beninteso: come miti negativi – gli istituti che l’art. 67 cost. scolpisce in Costituzione. Se ne comprende bene la ragione, in termini concettuali e, appunto, di storia delle dottrine politiche: per un movimento che fa idolatria della presenza fisica dei “cittadini” (contemporanea e forse inconsapevole caricatura dei *citoyens* della tradizione giacobina) nelle istituzioni, del controllo costante del titolare della sovranità (identificato tecnologicamente ma oscuramente nel “popolo della rete”) sui “portavoce” o “delegati” nelle istituzioni, è il concetto stesso di rappresentanza politica ad essere incomprensibile e, comunque, inammissibile. Se rappresentare significa “rendere presente ciò che è assente”, e se la rappresentanza politica comporta l’assunzione di libere decisioni - certo in nome e per conto del popolo rappresentato, ma quale frutto di autonome valutazioni del rappresentante – l’ideologia grillina si colloca agli antipodi di tutto questo. La presenza fisica dei sanculotti alla seduta della Convenzione è qui sostituita dai *flash-mob*, dalle riunioni plenarie, ma soprattutto dal controllo costante del “popolo del web”, che con un *click* approva o contraddice, sostiene e

loda oppure delegittima e condanna senza appello. Non ha senso avere parlamentari che “rappresentano”, valutano liberamente, discutono con i colleghi, accettano di avvicinarsi dialogicamente alla “verità”, e magari, alla fine, votano in segreto (ah, il voto segreto! Inganno oscuro al riparo del quale, diceva Robespierre, prospera l'intrigo dei traditori della Rivoluzione!). Ha senso, invece, avere portavoce o nunzi, che ratificano le decisioni dei cittadini, non possono dissentire, e se dissentono devono essere immediatamente espulsi. L'art. 67 della Costituzione diventa così bersaglio polemico (e sarebbe interessante, se la grammatica elementare delle istituzioni fosse un poco più seguita, leggere di qualche motivata proposta di sua abrogazione o revisione): ma, al tempo stesso, la furia iconoclasta che lo prende di mira attira l'attenzione, e l'opinione pubblica colta reclama di saperne di più. Così, illustri commentatori e divulgatori ne trattano addirittura sulle prime pagine dei quotidiani. Paradosso solo apparente: nell'epoca della più truce polemica contro la rappresentanza politica, siamo tutti costretti quasi a ricominciare da capo, a costruire *ex novo* una semantica comune proprio della rappresentanza politica. E a ri-fare i conti concettuali con i nodi che essa, in fondo, ha sempre posto ai suoi osservatori consapevoli, in ogni epoca.