

## **Dialogando sul “berlusconismo”: la dilatazione dei principi fondamentali**

di Gladio Gemma  
(18 febbraio 2012)

Con il suo commento, ospitato nel Forum e nell'ultimo fascicolo di Quaderni costituzionali (n. 4 del 2011), Augusto Barbera ha svolto lucide ed equilibrate considerazioni sui rapporti intercorsi fra i costituzionalisti ed il “berlusconismo”. L'Autore, richiamando molteplici vicende costituzionali degli anni più recenti, ha espresso un rilievo critico di fondo: nei costituzionalisti, sia in coloro che hanno gravitato nell'orbita berlusconiana sia negli oppositori nei confronti del fenomeno politico in oggetto, “le ragioni della militanza hanno non poche volte fatto aggio sulla oggettività scientifica” e, talora, “pur di liberarsi dell'infezione berlusconiana non pochi giuristi, costituzionalisti ed opinionisti sono stati spinti a immaginare e progettare forzature costituzionali”.

Chi scrive è fortemente critico, anzi polemico, nei confronti del “berlusconismo” ed è in disaccordo su qualche aspetto del discorso di Barbera. Nondimeno egli condivide la valutazione critica, secondo la quale la pur sacrosanta opposizione al “berlusconismo” ha talora indotto alla prospettazione di tesi, che appaiono forzate ed esito di una preponderanza della passione politica nei confronti di una più equilibrata riflessione giuridica. Con questa ottica, ci soffermeremo su un tema specifico, che può aggiungersi a quelli richiamati dal commento citato: i limiti alla revisione costituzionale.

Come è noto, si è affermata in dottrina e in giurisprudenza costituzionale una configurazione estensiva dei limiti alla revisione costituzionale, con la traduzione in essi dei principî e dei diritti fondamentali. *Nulla quaestio* su ciò. Ciò che rileva in questa sede è la manifestazione di opinioni che ha dilatato oltremodo il contenuto di detti principî e diritti fondamentali. Senza diffonderci in una rassegna delle varie tesi, ci limitiamo a segnalare tre ordini di considerazioni avanzate da autorevoli costituzionalisti in occasione dei tentativi di revisione della Costituzione effettuati nel 1994 e soprattutto negli anni 2004-2006 oppure di un dibattito su una ipotetica modifica dell'istituto delle immunità politiche.

L'affermazione di portata più ampia è stata la configurazione di un nesso stretto fra i principî e diritti costituenti i limiti alla revisione e l'impianto complessivo della Costituzione, ivi compresa tutta la parte organizzatoria della stessa. Più esattamente, il requisito della non rivedibilità è stato esteso dai principî e diritti all'organizzazione costituzionale, cioè sia alla prima che alla seconda parte della Carta fondamentale. Ne è perciò risultato ammissibile solo un aggiustamento, un'opera di ritocco più o meno esteso mentre è stato attribuito il marchio dell'incostituzionalità a modificazioni consistenti del

complesso delle norme organizzative e (ritenute strettamente) funzionali ai valori limitanti la revisione.

Una significativa tesi su un oggetto più circoscritto, è rappresentata dalla configurazione di illegittimità di forme di governo diverse da quella parlamentare. E' stato, per richiamare le parole di uno stimato giuspubblicista, affermata la illegittimità costituzionale di un "passaggio a forme di repubblica presidenziale o di elezione popolare del presidente del consiglio", ritenendosi solo "possibile il rafforzamento della sua posizione e dei suoi poteri". Nella sostanza è stata considerata incompatibile con i principi fondamentali, qualsiasi forma di governo che si sostanziasse nell'elezione popolare del *leader* dell'esecutivo.

Accanto alle tesi avanzate nel caldo dei contrasti politici generati dai tentativi di revisione costituzionale, si registra un'opinione su un tema molto specifico. In un dibattito avente ad oggetto una ipotetica introduzione di una immunità politica, cioè un "lodo Alfano" (per usare un'espressione giornalistica), mediante procedimento di revisione costituzionale – in osservanza di quanto disposto dalla Corte con la sentenza n. 252 del 2009 – prestigiosi costituzionalisti hanno ritenuto inammissibile il varo di detta immunità sulla base di un'interpretazione quanto mai estensiva del principio d'eguaglianza. Più esattamente detto principio non è stato inteso come limite alla revisione costituzionale solo "nel suo «nucleo forte», come divieto di discriminazioni" (secondo quanto sostenuto da un autorevole costituzionalista), bensì anche nel significato oggettivo, cioè quale divieto di discipline irragionevolmente differenziatrici (o parificatrici) di fattispecie eguali (o diverse), senza alcun intento discriminatorio del legislatore nei confronti di qualsiasi categoria di soggetti.

Affermazioni circa la inopportunità di consistenti revisioni della Costituzione sono molto diffuse e motivate da considerazioni di tutto rispetto. Si aggiunge che anche lo scrivente conviene con la dottrina maggioritaria sulla opportunità di conservare molte delle attuali disposizioni costituzionali e che ha testimoniato tale convinzione partecipando come cittadino e militante ad iniziative contro la legge di revisione sottoposta a referendum nel 2006. Però riteniamo che la dilatazione dei limiti alla revisione costituzionale quale risultante dalle opinioni riportate in precedenza sia assai criticabile ed appaia forzata. Due argomenti sono alla base di tale critica.

Limiti troppo estesi alla revisione costituzionale comportano una conseguenza paradossale: la configurazione di un'incompatibilità con i principi e diritti fondamentali di istituti, che sono tranquillamente ammessi in altri ordinamenti liberaldemocratici e sono stati presi in considerazione, senza scandalo alcuno, dai nostri costituenti. Un esempio di ciò è rappresentato dalla forma di governo: appare insostenibile la tesi, secondo cui non potrebbe introdursi con revisione costituzionale una forma di governo presidenziale, o con elezione popolare del capo dell'esecutivo, quando abbiamo una repubblica presidenziale in una delle più antiche democrazie (negli U.S.A.), e tale forma di governo è stata prospettata, sia pur confusamente, da Calamandrei a nome del Partito d'azione in Assemblea Costituente ed è stata riproposta in Italia da

Giuliano Amato nel 1977 (a tacere di casi di esecutivo eletto dal popolo nell'ottica del neo-parlamentarismo, quale realizzato in Israele e proposto prima in Francia da un politologo democratico quale Duverger).

Non si vuole sostenere che un istituto, per il solo fatto di esistere in qualche ordinamento democratico, possa legittimamente introdursi in Italia. Si ricorda che nell'ordinamento liberale degli U.S.A. ci sono state nel passato la schiavitù e la segregazione razziale. Senza poi tener conto di casi estremi, riteniamo che l'abolizione di un sindacato di costituzionalità, accentrato o diffuso, costituirebbe un gravissimo *vulnus* della Costituzione e dovrebbe considerarsi inammissibile per la menomazione di garanzie che implicherebbe. Però gli istituti che non siano suscettibili di introduzione debbono costituire proprio delle eccezioni, dei residui di un passato costituzionale, non giustificabili alla luce dell'evoluzione delle garanzie costituzionali e del pensiero politico-giuridico dominante. Certamente la repubblica presidenziale o altre forme di elezione popolare del Capo dell'esecutivo non entrano nel novero di questi istituti riprovevoli.

La configurazione, poi, assai estensiva di limiti alla revisione costituzionale può compromettere la legittimazione della Corte costituzionale.

Infatti, la tesi qui criticata comporta il dovere della Corte di annullare leggi di rango costituzionale. Ora ciò può provocare un conflitto con la maggioranza parlamentare ben più forte di quello generato dall'annullamento di leggi ordinarie. Si tenga poi presente che la revisione costituzionale potrebbe avere il supporto di un referendum approvativi oppure potrebbe essere effettuata da uno schieramento *bipartisan* con maggioranza di oltre i due terzi. Sarebbe assai pericolosa – e nel contesto italiano ancor più – una contrapposizione del giudice costituzionale al *pouvoir politique majoritaire* (per usare parole di una dottrina francese) in simili ipotesi, data la contestazione che potrebbe investire detti giudici e la possibilità del varo di una revisione ai danni della giurisdizione costituzionale.

Non si obietti che un tribunale costituzionale ha, per definizione, un ruolo antimaggioritario, perché non è in discussione tale ruolo, ma la sua configurazione così estensiva da indurre reazioni che portino alla sua *deminutio*. Per intenderci, è giusto che la Corte Suprema degli U.S.A. abbia avuto un ruolo antimaggioritario, ma essa ha sbagliato quando ha usato il suo potere per contrastare l'indirizzo politico della maggioranza rooseveltiana. Neppure si obietti che anche nell'invalidare leggi costituzionali per violazione di principi e diritti fondamentali la Corte corre dei rischi forti sul piano istituzionale. Vero è che tali rischi sussistono, ma in siffatte ipotesi è, in qualche modo, in gioco l'essenza dell'ordinamento democratico ed allora è necessario che la Corte possa rischiare una sua *deminutio*, poiché in tali frangenti siamo ai limiti, o forse oltre, dell'eversione costituzionale tentata con procedimenti legali. Un'opera di contrasto del giudice costituzionale, in situazioni simili, diviene un rischioso, ma necessario tentativo di salvare la Costituzione e tale può ben apparire, ed essere apprezzato, anche da settori dell'opinione pubblica nazionale o straniera. Ben diverso sarebbe il caso di un "lodo Alfano"

costituzionalizzato, poiché qui si tratterebbe di una, ulteriore, immunità politica che non menomerebbe certamente l'essenza di un ordinamento democratico.

Concludendo, riteniamo che il "berlusconismo" sia una patologia grave della nostra democrazia e che esso vada contrastato anche con l'arma della Costituzione. Ma sarebbe un errore attribuire significati non plausibili alla Carta fondamentale onde farne un'arma contro la deriva berlusconiana, poiché in questo caso si correrebbe il rischio non di delegittimare il "berlusconismo", bensì la costituzione stessa e gli organi di garanzia preposti alla sua tutela.

Forum di Quaderni Costituzionali

zionali