

Cambio di casacca o frode alla Costituzione? Ancora sul divieto di mandato imperativo *

di Roberto De Liso **
(2 ottobre 2019)

Il tema del divieto del mandato imperativo, previsto dalla nostra costituzione, è da decenni ricorrente sia nel dibattito politico che in quello istituzionale. Le brevi considerazioni che seguono non intendono svolgere argomenti a favore delle tesi in campo quanto esplicitare un elemento-presupposto che troppo spesso sembra relegato in secondo ordine ovvero del tutto trascurato. In verità questo principio 1) ha radici e fondamenti storici; 2) non caratterizza né può caratterizzare i sistemi democratici.

Sub 1) Se tale divieto è un prodotto storico non può necessariamente ricondursi al principio della sovranità popolare se non con una operazione puramente ideologica che peraltro il divenire dei tempi e delle esperienze politiche rende sempre più fragile e cedevole. 'E ben vero che la nostra costituzione dice che il singolo eletto rappresenta la nazione (non già il popolo) ma non dice che egli detiene la sovranità popolare. Anche il presidente della repubblica rappresenta l'unità della nazione ma non è detentore della sovranità popolare. Perché mai e con quale sofisticato ragionamento si giunge ad affermare (Galli Della Loggia) che il singolo eletto, in quanto tale, è il rappresentante della nazione-popolo (sic) nel suo insieme e quindi il depositario della sua intera volontà sovrana? Dunque la nostra costituzione non dice mai che la sovranità appartiene ai singoli eletti ma piuttosto al popolo che l'esercita nei limiti e nelle forme della legge. Di qui il ruolo del parlamento che è un collegio e non già una somma di singoli.

Il principio della sovranità popolare va poi tenuto concettualmente distinto da altri fondamentali cardini della democrazia moderna che sono il principio di rappresentanza ed il principio di maggioranza. Conosciuti con altra valenza da altri rami del diritto *ab immemorabili* (dalle regole degli ordini monastici agli statuti delle corporazioni medievali) come insegnano Max Weber e Kelsen sia l'uno che l'altro sono finzioni giuridiche e quindi, nella loro ragione intima, convenzioni non solo politiche ma sociali che consentono il funzionamento di gran parte dei sistemi politici contemporanei. Del resto il principio di rappresentanza viene sempre più integrato (sia pure in certi casi assai problematicamente, Brexit *docet*) da istituti di democrazia diretta ed il principio di maggioranza conosce sempre più limiti con le costituzioni rigide, con le corti costituzionali interne e corti sovranazionali, con le decisioni di istituzioni sovranazionali ed internazionali.

Sub2) Il divieto di mandato imperativo non esiste in sistemi certamente democratici come ad esempio nel mondo anglosassone, in molti stati dell'Unione, non esiste nella costituzione portoghese (che non è certo democrazia di serie B, ha espresso per più mandati il Presidente della Commissione europea ed il Consiglio d'Europa non ha mai trovato nulla di che ridere in proposito, come ha invece fatto per intuibili e non commendevoli motivi nei riguardi della costituzione ucraina). Inoltre tale divieto non esiste e non è esistito in altri sistemi democratici come può riscontrarsi in varie ricerche di autorevoli enti, agevolmente reperibili.

Dunque il principio in questione non solo non caratterizza positivamente ma negli ultimi decenni si è posto come elemento perturbatore se non inquinante del funzionamento del sistema democratico. Questo in relazione al sempre più frequente fenomeno di "cambio di

* Scritto sottoposto a *referee*.

casacca” ovvero di trasformismo. Occorre fare una precisazione di carattere storico a proposito di quest’ultimo termine. Il fenomeno odierno non ha nulla a che fare con quello del tempo di Depretis e di Giolitti. Pur se allora i partiti avevano struttura ed organizzazione assai flebili, i parlamentari (anche per il carattere ristretto dell’elettorato attivo) rappresentavano in modo forte e diretto i loro elettori. I discorsi più impegnativi di valenza nazionale venivano fatti da Quintino Sella, da Depretis, da De Sanctis, da Giolitti in piccoli paesi di provincia (da Stradella a Dronero) a diretto contatto con i loro elettori. In quel contesto il trasformismo dei parlamentari non era tanto una modificazione di atteggiamento ideale e politico ma piuttosto ricollocava degli interessi (spesso micro-interessi) all’ombra protettrice del governo e delle forze di maggioranza.

Il trasformismo odierno è tutt’altra cosa: è frutto di una difficilmente reversibile destrutturazione dello spazio politico (CACCIARI) La fine delle ideologie non ha, come dire, laicizzato e reso più concreto, per ispirazione, metodi e fini, il dibattito politico ma ha “privatizzato” il rapporto politico fra cittadino e leader, (e da questi, a titolo derivativo, agli eletti) fotografandolo (quanti selfie!), tendendo quindi ad escludere ogni forma di mediazione ed in ultima analisi la stessa necessità di forme di organizzazione della politica. Allora il cambio di casacca diviene un atto privato per il quale non è necessario esplicitare una solida motivazione politica ovvero anche se esiste essa appare ininfluente. In beffa del mandato come espressione della sovranità il mandato diviene proprietà individuale e viene gestito nell’ambito di una sfera patrimoniale autonoma. Nei casi più estremi (in situazioni cioè degenerative) può anche essere messo in vendita.

Se dunque il ragionamento fin qui svolto può validamente reggere il contraddittorio, non può non porsi l’interrogativo sul valore odierno di quel divieto. Una cosa non sembra possa esser messa in dubbio: che il fenomeno (spesso reiterato) del transfuga da un gruppo parlamentare all’altro allontana il cittadino dalla politica, alimenta il qualunquismo, diminuisce il prestigio del Parlamento e provoca un danno al sistema democratico. In virtù di quali sacri ed inviolabili principi e diritti tollerare tutto ciò e non pensare seriamente ad eliminare o in subordine a limitare fortemente tale divieto? I dati del fenomeno nella scorsa legislatura sono impressionanti: in 57 mesi i cd. cambi di casacca sono stati 566, coinvolgendo 347 parlamentari cioè il 35,53 per cento degli eletti (calcoli Open Polis su Il Sole24ore del 26 dicembre 2017). Oltre un certo limite – lo dice il senso comune- la quantità diviene qualità. E non vale accampare la fragilità del singolo: quando si pecca troppo dovrà pur esserci un *remedium concupiscentiae*. Da taluni si vorrebbe ricercare nella sfera delle pattuizioni private, sancite con atti notarili, che legherebbero sanzioni economiche ad atti di responsabilità politica che, a nostro avviso, solo nella sfera pubblica possono essere disciplinati e sanzionati. Il cambio di casacca non equivale ad un inadempimento contrattuale soggetto ad azione risarcitoria. In tal modo si finisce per accettare la logica che pure si vorrebbe contrastare. Le responsabilità politiche postulano e debbono avere sanzioni politiche.

Altre soluzioni vanno prospettate. Al di là della modifica costituzionale che non va aprioristicamente respinta rimedi possono trovarsi nei regolamenti parlamentari e nelle leggi ordinarie specie quelle elettorali non rimettendo a pochi e in sedi non trasparenti la compilazione delle liste elettorali. Soprattutto in sede di informazione e di opinione pubblica occorre tramutare la derisione ed il dileggio di tali comportamenti, sulla scorta di vecchie tendenze antiparlamentari, in un moto di indignazione contro atti assai gravi che possono definirsi in frode alla costituzione. In tal senso sarebbe importante un richiamo, un monito che partisse dalle più alte cariche istituzionali, dal Presidente della Repubblica ai Presidenti delle camere. Gli stessi partiti politici, piuttosto che compiacersi di una presunta

vis atractiva , dovrebbero comprendere che queste campagne acquisti ne minano autorevolezza e credibilità.

Un ultima considerazione: autorevoli, ma ingenerosi, commentatori non dovrebbero tacciare di idee confuse quelle forze politiche che giustamente pongono tale tema al centro di un dibattito che riguarda la qualità della democrazia, la credibilità delle istituzioni rappresentative, in una parola sola la nostra civiltà politica.

** Avvocato, già consigliere parlamentare della Camera dei deputati