

## Il federalismo all'italiana e l'uso "congiunturale" della Costituzione

di Antonio Ruggeri\*

Le osservazioni di R. Romboli sollecitano una riflessione approfondita, e che non può essere oltre rimandata, su quello che è, senza dubbio, il *punctum crucis* della dottrina costituzionale: il rapporto tra diritto costituzionale e regole (o regolarità) della politica. Sono convinto che la tendenza sia da tempo marcata nel senso di una evidente alterazione dell'equilibrio tra il bisogno, pure consustanziale ad un ordinamento pluralista e democratico, della politica di godere di spazi rimessi alla sua esclusiva autodeterminazione ed il bisogno, altrettanto avvertito e vitale, che nessuno spazio sia lasciato privo della luce dei valori costituzionali: per quanto, dunque, non coperto da *regole* di diritto costituzionale, comunque pervaso dai *principi*, verso i quali le stesse regole della politica non possono ad ogni modo non orientarsi, per trarre da essi ispirazione ed alimentazione.

Come far sì che questo equilibrio sia mantenuto e trasmesso alle esperienze del prossimo futuro non è cosa che possa esser ora discussa con la dovuta estensione. Temo, però, che vi siano segni diffusi ed inquietanti di un'accelerazione di un processo in corso (e che ha antiche e ramificate radici) che potrebbe portare ad una tale divaricazione dei poli tra i quali la relazione in parola si intrattiene da non consentire più, di qui a breve, la stessa possibilità di richiamarsi alla Costituzione quale parametro delle dinamiche politiche: "luogo" e "modello" per la verifica della loro rispondenza ai valori fondanti dell'ordinamento.

R. Romboli ha avuto l'amabilità di rifarsi ad un mio pensiero sul punto, ancora da ultimo espresso in un saggio monografico (dal titolo "Le fonti di diritto regionale: ieri, oggi, domani", in nt. 4), che sta per uscire per i tipi della Giappichelli, nel quale ho messo a rapporto la caratterizzazione del nostro sistema politico come tendenzialmente "bipolare" con una concezione che vorrei dire "occasionalistica" o "congiunturale" della Costituzione che, nel momento stesso in cui la conformazione del quadro politico assume contorni via via più nitidi nel senso indicato, sempre di più parallelamente si diffonde e consolida in seno alle forze politiche - ahimè - di ogni colore ed orientamento. Ed è proprio per la ragione che siffatta concezione va radicandosi, passando oltre contingenti barriere di schieramento, che preoccupa non poco per gli ulteriori sviluppi e le manifestazioni che, di qui a non molto, se ne potrebbero avere.

La circostanza per cui ad una riforma della Costituzione appena varata e che ha interessato l'intero titolo V della parte seconda, di cui ad ogni modo non è dato, ad oggi, di prevedere gli esiti, possa succedere tra breve un'altra riforma, per poi magari farla seguire da un'altra ancora (e così via), porterebbe a fare anche della Costituzione, così come già è delle leggi e degli atti in genere di normazione, una fonte dotata di carattere - come dire? - "sperimentale", pronta ad esser di continuo rivista, con la stessa facilità (e - temo - improvvisazione e disinvoltura) con cui sono fatti e disfatti, ad es., i decreti delegati e le discipline subcostituzionali in genere. Qui, non è solo da censurare la tendenza, già di per sé gravissima per implicazioni e sulla quale ha opportunamente invitato Romboli a fermare l'attenzione, che prende corpo nel fatto che ogni parte politica si vuol fare la *propria* Costituzione, così come appunto si fa per gli abiti confezionati su misura (la qual cosa, comunque, sarebbe già di per sé la negazione stessa dell'idea di Costituzione quale patrimonio di valori ed insieme di principi omnicondivisi). Tant'è che, al fine di parare questa eventualità, si è giustamente pensato a rimedi non più solo (come fin qui è stato) di natura politica, che a conti fatti si risolvono nel libero gioco delle forze politiche, bensì a rimedi di ben altra consistenza e capacità d'incidenza, idonei perciò ad andare alla radice del male per sconfiggerlo (merita, invero, al riguardo, di essere ripresa l'ipotesi, pure da ultimo ragionata da Romboli, di modificare le regole stabilite per la revisione costituzionale al fine di rendere quest'ultima indisponibile da parte della sola maggioranza di turno: il mio pensiero sul punto può vedersi già in "Fatti e norme nei giudizi sulle leggi e le 'metamorfosi' dei criteri ordinatori delle fonti", Torino 1994, 105 ss.).

Il vero obiettivo, tuttavia, studiatamente e coerentemente perseguito, è - se ci si fa caso - un altro, pure al primo strettamente legato: quello di mettere puramente e semplicemente da canto la Costituzione, vale a dire di sgombrare il campo da regole e/o principi eteroimposti per farlo interamente occupare da regole o regolarità di una politica ormai finalmente *constitutioni solutae*.

Che le cose stiano così si dispone, purtroppo (e da tempo), di molteplici elementi di riscontro.

Si prenda, da ultimo, il progetto che - a quanto se ne sa - sarebbe stato predisposto dal Ministro Bossi per dare

finalmente il via a quella che, con una certa improprietà, si suol chiamare la *devolution*. Dal mio punto di vista, non è decisivo, pur non essendo evidentemente affatto di secondaria importanza, chiedersi ora se tale progetto andrà in porto coi contenuti che sono stati preannunziati; autorevoli esponenti della stessa coalizione di governo hanno espresso numerosi e radicali dissensi, sicché nulla può ad oggi dirsi circa la sorte di alcune delle nuove disposizioni costituzionali pensate dal *leader* della Lega.

Ma, è un caso che pure enunciati tra di loro profondamente diversi (talmente eterogenei da non giustificarsene la comune appartenenza ad uno stesso documento normativo di revisione) cospirino comunque all'obiettivo di liberare la politica dai lacci di un diritto costituzionale che è ormai considerato - a quanto pare - solo un inutile ingombro?

La risposta è già nella domanda.

Quale altro significato, altrimenti, potrebbe avere l'assurda previsione che innalza uno scudo protettivo invalicabile a difesa dei parlamentari per *qualunque* opinione espressa? E che dire della inconcepibile disposizione, messa in coda all'art. 68 "novellato", secondo cui le delibere camerale si sottraggono ad impugnazione davanti alla Corte?

Qui - se ci si pensa - ad esser incisa (par quasi superfluo rilevare: *incostituzionalmente*...) non è solo l'autonomia e l'indipendenza della magistratura ma, ancora più in alto o più a fondo, la sfera stessa della Corte costituzionale, che si vedrebbe al proprio interno ritagliato e sottratto un intero ambito di competenze, "menomato" dalla riforma costituzionale in parola. Rendere non "giustiziabili" decisioni politiche di rilievo costituzionale cos'altro è se non affermare l'indiscusso, schiacciante primato della politica sul diritto costituzionale? E che dire della riscrittura dell'art. 135 cost., tale da assegnare ai partiti (rappresentati in Parlamento e nei Consigli regionali, oltre che dai Presidenti delle Giunte) la maggior fetta dei giudici? E, ancora, della singolare norma transitoria che vorrebbe azzerata la Corte, a seguito del mutamento della sua composizione, in modo da dar subito l'opportunità alle forze di maggioranza di incidere pesantemente sulla struttura della nuova Corte? Come escludere che, a seguito di un eventuale cambio di maggioranza alle prossime elezioni, possa, ancora una volta, farsi luogo alla riforma della... riforma, sì da dar modo all'opposizione di oggi di riprender quota in seno alla Corte?

Ognuno vede da sé come seguire a scivolare lungo la china intrapresa significare far suonare le campane a morto per la Costituzione. Perciò, a me pare che nessuno di noi possa ormai più sottrarsi alle proprie responsabilità. E, se le forze politiche è giusto che si confrontino sul terreno loro proprio, le massime istituzioni di garanzia non possono più non far sentire, forte e chiaro, il timbro della loro voce. D'altronde, la stessa Corte costituzionale (che, a parer mio, potrebbe - quale *extrema ratio* - impugnare la legge di riforma davanti a se stessa per conflitto di menomazione, trattandosi di atto che ne snatura, forse senza riparo, il ruolo di garante imparziale della legalità costituzionale) ha già in altre occasioni detto, per bocca del suo Presidente *pro tempore*, chiaro e tondo come la pensava di progetti (quale quello messo a punto dalla Bicamerale) che avrebbero potuto pregiudicarne il funzionamento. Dal canto suo, anche il Capo dello Stato farebbe meglio ad esternare in via preventiva e senza ulteriori indugi il suo pensiero al riguardo, al fine di non doversi quindi trovare nella spinosa condizione di rimandare indietro una legge che fa paurosamente arretrare le garanzie della legalità costituzionale davanti ad una politica prepotentemente incalzante. Infine, gli studiosi - come dicevo all'inizio di queste mie notazioni - farebbero bene a riflettere a fondo, allargando il raggio oltre l'ambito qui rapidamente tracciato, sul senso stesso di una relazione che si fa sempre più pericolosamente squilibrata tra politica e diritto costituzionale.

\* p.o. di Diritto costituzionale nell'Università di Messina - [Antonio.Ruggeri@unime.it](mailto:Antonio.Ruggeri@unime.it)