

Che i giuristi non dimentichino il loro dovere

Replica di Roberto Bin

Qualche chiarimento, in risposta alle osservazioni del prof. Chiappetti:

1. Non ho mai avuto nessuna intenzione di difendere nel merito la riforma del Titolo V, che mi sembra l'ennesima dimostrazione di insensatezza tecnica nello scrivere le leggi: segue il filone dei testi usciti dalla Bicamerale, della legge Bassanini, della riforma dell'art. 111 Cost., della riforma dell'elezione dei Presidenti delle Regioni e di altre leggi che costituiscono esempi spesso raccapriccianti di *drafting*. Le mie considerazioni erano a favore di un *metodo* di riforma costituzionale, non in difesa di una specifica riforma, sulla quale ho dubbi in quantità. Tanto meno erano a favore del comportamento di *una* maggioranza parlamentare, per la quale, per altro, nutro una simpatia politica inferiore alla antipatia che provo per la maggioranza che ora si insedia. In epoca di *spoils system* (che in Italia significa assai spesso cambiare idea e restare al proprio posto) mi sia consentito rendere testimonianza.

2. Il mio principale dubbio nel merito è però di segno esattamente opposto a quello espresso da Chiappetti. L'aspetto più debole della riforma - a parte la tecnica legislativa impiegata - è proprio di aver trascurato il nodo della collaborazione centro - periferia ed aver continuato ad impostare i rapporti tra Stato e Regioni secondo la logica dualistica, di separazione "netta" (ma in realtà inafferrabile) delle competenze. Sono sempre stato convinto che questo era il piede zoppo del Titolo V e che perciò esso è sostanzialmente caduto in desuetudine, sostituito da meccanismi, istituti e principi escogitati dalla prassi e rielaborati dalla Corte costituzionale. Ed ho sempre pensato che chi si accinge a riformare la costituzione dovrebbe (oltre a seguire un corso di lingua italiana) mirare a riempire con le nuove norme tutte quelle zone in cui l'esperienza ha denunciato gravi conflitti istituzionali e un irrimediabile contenzioso giurisdizionale. Invece la riforma viaggia sulle ali della simbologia (in ciò battuta però da quel monumento all'inutilità che sono i *referendum* proposti dalle Regioni del nord), spostando in modo macroscopico la linea di riparto delle competenze (linea che però, essendo ancora più confusa di prima, non demarca proprio nulla) e lasciando ancora in ombra completa le "istituzioni" del regionalismo cooperativo o - altro etereo simbolo - della sussidiarietà. Istituzioni che non sono, è ovvio, "*le complicazioni amministrative, gli appesantimenti procedurali*" di cui parla Chiappetti, ma le forme di cooperazione che sono normali in tutti i sistemi federali e regionali funzionanti.

3. Sul metodo, mi permetterei invece di insistere. L'art. 138 segna un doppio canale, e il significato di questa scelta a me pare chiaro, così come mi pare chiaro il significato dei meccanismi apprestanti con grande intelligenza dal costituente. Che qualsiasi modifica della costituzione debba coinvolgere l'opposizione è ovvio: ma a me sembra pure ovvio che nessuna opposizione può "menare per il naso" la maggioranza, ritardando, nicchiando, dicendo e poi negando ecc. La maggioranza ha il *diritto* di votare la "sua" riforma, ovviamente dopo aver affrontato il dibattito parlamentare; e le opposizioni (politiche, territoriali, sociali ecc.) hanno il *diritto* di chiamare il corpo elettorale ad arbitro. Che poi il *referendum* sia uno strumento inefficiente (perché, le elezioni politiche sono meglio?), che il corpo elettorale non sia correttamente informato (perché, nella campagna elettorale or ora trascorsa lo è stato?), che chi ha le televisioni muova le masse ecc., sono argomenti antichi, risalgono alla letteratura politica dell'antica Grecia, non sono di per sé sbagliati, e forse neppure del tutto reazionari: ma non abbiamo trovato ancora nulla di meglio del suffragio universale, come è noto.

4. Ancora sul metodo, c'è una cosa che mi preme molto: la distinzione tra diritto e politica. Su questa distinzione si è formata la teoria dello Stato di diritto, della divisione dei poteri, della tutela giurisdizionale dei diritti, della supremazia della costituzione. Un lungo elenco di "conquiste" che hanno portato il potere politico a cedere spazio ed accettare il giogo del diritto. Ma il potere politico non si è mai rassegnato: quando andiamo a votare, eleggiamo persone che - nei casi migliori - vogliono fare, decidere, lasciare il segno del proprio passaggio, poter tornare dagli elettori vantando successi chiari. Quando si è votato il *referendum* per il maggioritario - quel sistema maggioritario che però non si è mai realizzato e a cui si sono attribuite colpe che i non-nati non possono aver commesso - lo si è fatto proprio per raggiungere questo obiettivo: votare per un Governo che avesse gli strumenti per governare e fosse perciò tenuto a rispondere della sua azione. Ma un potere così concepito, è inevitabile che soffra il giogo del diritto e che, se non ben educato, cerchi continuamente di liberarsene. Dall'abuso del decreto-legge a quello della delega legislativa, dall'abuso del potere regolamentare all'aggiornamento delle norme poste dal legislatore (norme spesso impossibili, ma pur sempre vigenti), la storia d'Italia di queste ultime legislature è cosparsa di eventi nefasti per la legalità, di interpretazioni capziose e insostenibili delle leggi (grazie alle quali entrambi i candidati alla guida del Governo si sono ritenuti eleggibili,

pur non essendolo, reciprocamente riconoscendosi la verginità), di dichiarazioni inammissibili da parte di chi sta nelle istituzioni (Cossiga ha fatto proseliti importanti).

Ora, perché questo suscita una questione di metodo? È semplice, perché a noi giuristi pone il problema della difesa delle ragioni del diritto. La difesa delle ragioni del diritto significa anzitutto distinguere con nettezza ciò che è il limite che il diritto pone alla politica e ciò che la politica può fare senza vincoli giuridici. Ogni volta che noi *estendiamo* il campo del diritto, immettendo come fosse regola giuridica ciò che invece è accordo, prassi, convenzione politica, rendiamo più oscura la linea di distinzione. Se, per esempio, si sostiene che c'è un principio di "costituzione materiale" che impone una decisione *bipartisan*, laddove non c'è una regola o un principio sistematico solidamente ancorato ad un ragionamento giuridico, ma anzi c'è una regola "formale" di segno contrario (com'è l'art. 138), allora noi confondiamo la linea di demarcazione e accreditiamo una lettura svalutativa delle regole espresse dalla costituzione, che diviene "formale", e perciò superabile. Così, dire che non si può praticare il canale più morbido previsto per la revisione costituzionale, che di fatto c'è un *quorum* per il *referendum* costituzionale, che l'Ufficio centrale può respingere la richiesta di *referendum* promossa da deputati che hanno votato la legge di riforma: oppure avanzare le infinite fantasie "interpretative" che si producono combinando articoli della costituzione "formale" con i sofismi della costituzione "materiale", significa preparare il terreno ad una completa distruzione del significato regolativo della costituzione stessa, quindi la giustificazione di un potere libero da vincoli giuridici. Non si possono difendere né le fumisterie dell'interpretazione della costituzione *magis ut valeat*, né gli stratagemmi divinatori che derivano dalla osservazione sapienziale della costituzione materiale. La legalità costituzionale è un'altra cosa, deve essere ispirata ad un rigoroso *self restraint* (in quanto disciplina separata dalla scienza politica) e mostrarsi inflessibile nella difesa di ciò che le regole e i principi costituzionali prescrivono. Sempre che si voglia restare giuristi liberi e non consulenti compiacenti, accovacciati accanto alla porta del principe (pronti a cambiare "interpretazione" appena dovesse cambiare il principe).

Forum di Qualità
Costituzionali

Costituzionali