

I quarant'anni dei *Quaderni Costituzionali**

ENZO CHELI**

Data della pubblicazione sul sito: 19 novembre 2021

Suggerimento di citazione

E. CHELI, *I quarant'anni dei Quaderni Costituzionali*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 4, 2021. Disponibile in: www.forumcostituzionale.it.

* Il presente contributo rappresenta la rielaborazione di un intervento svolto in occasione del seminario annuale di *Quaderni Costituzionali* "Sull'identità e la funzione di una rivista costituzionalistica, oggi", che si è tenuto il 30 settembre 2021. Le tre relazioni introduttive di Augusto Barbera, Carlo Fusaro ed Enrico Grosso saranno pubblicate nel n. 4/2021 di *Quaderni Costituzionali*. La registrazione del seminario è disponibile sul sito di Radio radicale: www.radioradicale.it/scheda/648582/sullidentita-e-la-funzione-di-una-rivista-costituzionalistica-oggi.

** Vicepresidente emerito della Corte costituzionale; professore ordinario a riposo di Diritto costituzionale nell'Università degli studi di Firenze; primo direttore dei *Quaderni Costituzionali* (1981-1987) e membro del Comitato scientifico della Rivista. Indirizzo mail: e.cheli@virgilio.it.

1. Perché parlare di una rivista dedicata al diritto costituzionale che, senza subire interruzioni nella sua continuità, compie oggi quarant'anni di vita?

Le relazioni di Augusto Barbera e di Carlo Fusaro che aprono questo incontro danno una risposta approfondita e chiara a questa domanda. Penso, quindi, di potermi limitare ad una breve testimonianza sulla nascita e sulla fase iniziale di questa esperienza cui ho avuto modo di prendere parte.

La nascita dei “Quaderni costituzionali” matura nella primavera del 1981 per una iniziativa di Giuliano Amato ed Andrea Manzella cui, insieme con Augusto Barbera, mi trovai subito coinvolto. A tale avvio poco dopo presero parte Leopoldo Elia, Valerio Onida, Livio Paladin e Gustavo Zagrebelsky. Livio Paladin e Leopoldo Elia non sono da tempo più con noi, ma qui vanno ricordati non solo per il segno che hanno lasciato nella scienza costituzionale, ma anche per la qualità dei rapporti umani che concorsero a creare intorno a quella piccola comunità di lavoro che allora si raccolse intorno alla Rivista. Così come va ricordato tra coloro che non sono più con noi, ma dettero allora un contributo essenziale, Giovanni Evangelisti, amministratore delegato de “Il Mulino”, che giurista non era ma che molto operò per convincerci che l'impresa si poteva tentare e che, anzi, era quello il momento giusto per tentarla.

Così, dopo alcune riunioni preparatorie che si svolsero nello studio di Andrea Manzella a Montecitorio, il primo numero dei “Quaderni” vide la luce nell'aprile del 1981 in una fase molto particolare della nostra storia repubblicana. La costituzione, in questa fase, dopo un percorso attuativo molto contrastato, aveva ormai raggiunto il suo livello più avanzato di realizzazione, ma veniva di contro sempre più a manifestare con riferimento alla sua seconda parte disfunzioni e difficoltà applicative che si rispecchiavano in particolare nella cronica instabilità e debolezza dei governi.

In questo quadro i motivi che ci spingevano a mettere in campo una rivista tematica di diritto costituzionale (che, per certi aspetti, ambiva ad ispirarsi al modello francese della rivista Pouvoirs) erano in sostanza questi: approfondire le dinamiche interne della forma di governo per lo più trascurate dalle diverse riviste di diritto pubblico allora presenti; operare sul terreno del metodo al fine di depurare lo studio del diritto costituzionale dalle scorie del formalismo che ancora lo affliggevano così da favorire la sua ricollocazione nel campo delle scienze sociali anche attraverso una apertura maggiore alla storia ed alla comparazione giuridica; animare un confronto aperto tra tutte le posizioni presenti nel dibattito scientifico, evitando il rischio di un impiego ideologico del diritto costituzionale così da mettere in luce oggettivamente le riforme possibili in grado di superare le disfunzioni emergenti.

La Rivista, nell'intenzione dei suoi promotori, nasceva, dunque, come strumento sia di analisi che di proposta in quanto impegnata sull'asse tanto della politica culturale quanto della politica istituzionale. In linea con queste finalità i

“Quaderni”, avendo assunto come oggetto di studio la costituzione in tutte le sue possibili accezioni (come costituzione formale, materiale, vivente, ideale) hanno avuto modo in questi quarant’anni di analizzare una delle maggiori linee portanti della storia del nostro paese, cioè la dorsale rappresentata dal rapporto tra sistema politico e impianto istituzionale così come viene a svolgersi attraverso la vita e l’azione delle varie formazioni sociali, degli apparati centrali di indirizzo e di garanzia, degli organi giudiziari, del sistema complessivo dei poteri locali.

2. Partendo da queste premesse come valutare oggi questa esperienza partendo dai 139 numeri e degli oltre 3000 contributi pubblicati nell’arco di questi quarant’anni?

Due sono a mio avviso i motivi del successo e della buona fama che in questi anni la Rivista è riuscita a conquistare.

Un primo motivo si collega all’ampiezza ed all’equilibrio dei temi che la Rivista ha inteso affrontare ai fini di una illustrazione corretta, nei pregi e nei difetti, del quadro istituzionale del nostro paese. Una illustrazione che, ripercorsa oggi in una prospettiva retroattiva, assume sicuramente il valore di strumento, oltre che utile, essenziale per chi voglia rivisitare e comprendere le diverse fasi di sviluppo della nostra storia repubblicana.

I “Quaderni costituzionali”, peraltro, non sono stati solo lo specchio di una storia costituzionale in divenire, ma anche la testimonianza dell’evoluzione che la nostra scienza costituzionale ha maturato nel corso di questi quarant’anni. Una evoluzione che è dato cogliere nel passaggio di testimone tra le diverse generazioni di giuristi che, nel corso del tempo, hanno dato vita alla Rivista. Questo, a mio avviso, rappresenta il secondo motivo di successo che va riconosciuto all’attivo di questa esperienza e che si lega al rapporto di continuità che, sul piano del metodo, ha unito tra loro studiosi di età diversa e di diverse scuole di pensiero che nelle pagine dei “Quaderni” hanno, in questi anni, trovato accoglienza.

3. Ma qui, forse, assume un rilievo particolare un dato che attiene agli sviluppi della disciplina costituzionalistica nel corso della nostra storia repubblicana.

A ben considerare, dalla nascita della nostra costituzione si sono succedute in Italia quattro generazioni di studiosi del diritto costituzionale con una quinta generazione che sta oggi muovendo i primi passi nel mondo della ricerca. I “Quaderni costituzionali” per il fatto di nascere nel 1981 sono stati un prodotto della seconda generazione, cioè di quella generazione che aveva avuto come maestri alcune personalità di forte spessore culturale formatesi nel mondo accademico durante l’esperienza fascista, ma che avevano poi contribuito, anche al di fuori delle aule universitarie, alla costruzione dello Stato repubblicano ed alla prima applicazione della sua carta costituzionale.

L'elemento che allora più univa la seconda generazione ai maestri della prima era dato dalla convinzione comune che la costituzione del 1948, frutto della complessa combinazione tra culture politiche diverse, aveva aperto una pagina del tutto nuova nella storia italiana dal momento che rappresentava lo strumento per tenere unito, sotto le forme di una democrazia moderna, un paese che, per le sue forti contrapposizioni economiche e sociali, appariva poco incline a preservare un modello autenticamente democratico. Dunque costituzione di compromesso sì, ma costituzione valida, da difendere ed attuare in quanto frutto di un compromesso sincero e storicamente ben radicato.

L'elemento che, invece, tendeva a differenziare nella visione istituzionale le due generazioni era il maggior peso che la seconda generazione era portata a dare al rapporto tra il fattore politico ed il diritto, un rapporto che questa generazione a differenza della prima (ancora molto legata al modello orlandiano) veniva a declinare riconoscendo una pregiudizialità e preminenza assoluta del fattore politico sul fattore tecnico. Questo orientamento ha guidato, come si diceva, la nascita dei "Quaderni" e si è poi progressivamente affinato sotto il segno di una continuità generazionale nella scelta dei campi da indagare e del metodo da utilizzare.

Dunque, due motivi di successo sul piano della politica culturale che, alla fine, sono stati in grado di compensare ampiamente l'insuccesso che la Rivista ha, invece, dovuto registrare sul piano della politica istituzionale per la mancata realizzazione delle riforme, grandi e piccole, suggerite e promosse dalla stessa Rivista nel corso di questi quarant'anni.

È vero che della vicenda storica che attiene al fallimento delle riforme del nostro impianto costituzionale non si può certo far carico ad una Rivista come i "Quaderni" che è stata soltanto un piccolo punto di osservazione in un grande mare spesso in tempesta come quello che ha caratterizzato la nostra vita politica e istituzionale. Ma l'importante è che l'osservazione sia avvenuta e possa seguitare ad avvenire (questo almeno è l'augurio) con il rigore e l'obiettività che è stata sempre l'impronta dell'esperienza passata.

4. Vorrei concludere con un breve accenno al futuro.

È indubbio che nel corso degli ultimi anni l'orizzonte costituzionale nel nostro paese è molto mutato facendo emergere temi e problemi del tutto nuovi rispetto al passato. Il fatto è che, ai tradizionali problemi di governabilità interni alla forma di governo (che hanno formato il campo privilegiato dai "Quaderni" negli anni passati), si sono sovrapposte e vanno assumendo un peso crescente problemi più radicali che attengono alla stessa sostenibilità della democrazia e del suo impianto rappresentativo. La causa fondamentale di questi problemi va ricercata, come è ben noto, nel fatto che i partiti politici, destinati a garantire il sistema circolatorio del corpo costituzionale, sono entrati da tempo in una fase di forte declino,

probabilmente irreversibile e inarrestabile. Questo accade per tanti motivi che non sempre è facile analizzare, ma che mettono in primo piano il fatto che le nuove tecniche della comunicazione politica hanno aperto la strada alle sfide della democrazia diretta e dei movimenti populistici. Accade così che, anche su scala mondiale, le costituzioni nazionali stanno progressivamente perdendo parte del loro peso e della loro forza legittimante, mentre uno spazio crescente viene occupato da decisioni adottate da centri di potere sovranazionali incontrollabili (e spesso anche sconosciuti) da parte della base popolare fonte della sovranità statale.

In questo quadro, il piano di integrazione europea, che pur tra tante difficoltà sta procedendo irreversibilmente, impone che il richiamo alla costituzione del 1948 vada ormai quotidianamente intrecciato con il richiamo ai Trattati ed alle altre fonti primarie europee. La conseguenza è che oggi il nostro diritto costituzionale viene sempre più a configurarsi come una articolazione territoriale del diritto europeo.

Se, dunque, tenendo conto di questi nuovi orizzonti, ritorniamo a considerare le motivazioni originarie dei “Quaderni costituzionali” dobbiamo prendere atto che la stagione delle “grandi riforme” del nostro impianto costituzionale, sulla cui osservazione la Rivista era nata, appare ormai definitivamente tramontata per essere sostituita da una nuova stagione di grandi trasformazioni che hanno investito tanto il nostro tessuto socio-politico sottostante all’impianto formale quanto la cornice di questo impianto rappresentata dal livello sovranazionale. Trasformazioni che già da ora vengono a riflettersi profondamente nel funzionamento dei nostri apparati di governo pur senza comportare modifiche formali nel modello costituzionale di riferimento. Questa, del resto, sembra essere la sorte delle “buone costituzioni” destinate da un lato per la loro natura a reggere la prova del tempo in quanto ben radicate nel tessuto sociale, ma dall’altro anche aperte ai progressivi adattamenti che di fatto l’evoluzione di questo tessuto viene gradualmente a imporre. Situazione in cui al tradizionale valore conservativo e garantista della rigidità costituzionale viene ad aggiungersi il valore che si collega al grado di elasticità che il modello costituzionale è in grado di esprimere in funzione correttiva della conflittualità sociale e politica.

Forse questo è l’orizzonte che si sta delineando per il futuro costituzionale del nostro paese e che apre ai “Quaderni” spazi inesplorati per formulare nuove analisi e nuove proposte.