

**MASTER IN ISTITUZIONI PARLAMENTARI EUROPEE “MARIO
GALIZIA” PER CONSULENTI D’ASSEMBLEA**

UNIVERSITÀ DI ROMA “LA SAPIENZA”



**Fondazione
Paolo Galizia - Storia e Libertà**

E. CHELI

Introduzione alla II Sessione

Roma - Sala del Cenacolo di Vicolo Valdina
Camera dei deputati

INTRODUZIONE ALLA II SESSIONE

di Enzo Cheli

Per introdurre brevemente i lavori di questa seconda sessione vorrei partire dalla domanda più elementare che attiene al tema di questo convegno: quale è la linea di confine che distingue il potere costituente dal potere di revisione costituzionale?

La risposta tradizionale che - come sappiamo - viene data è essenzialmente questa: mentre il potere costituente è un “potere originario”, che non incontra “limiti formali”, ma solo quei “limiti sostanziali” che attengono agli equilibri di un sistema politico che si va strutturando; il potere di revisione costituzionale, oltre ad incontrare tutti i limiti sostanziali propri del potere costituente incontra anche una serie di “limiti formali procedurali”, che sono quelli fissati dal potere costituente.

Ora, se così è, il tema che viene proposto in questo Convegno - e mi sembra che questo sia risultato chiaro sin dalle prime battute e in particolare nella relazione introduttiva di Fulco Lanchester - si caratterizza sia per il suo spessore storico che per la sua attualità politica.

Lo spessore storico si lega al fatto che il costituzionalismo e tutte le dottrine relative, fino dalla loro origine, si sono sempre dovute misurare col problema del potere costituente; della sua natura, dei suoi possibili limiti di natura sostanziale, del suo rapporto con i poteri costituiti.

L'attualità del tema si collega invece al fatto che il nostro paese - a 70 anni dalla nascita del suo impianto repubblicano - si trova oggi impegnato in un passaggio cruciale quale quello del varo - dopo l'approvazione di una riforma elettorale - di una riforma costituzionale che incide su gran parte della seconda parte della nostra Carta costituzionale.

Il che pone in gioco la natura di questa riforma che sta nascendo: se questa riforma è imputabile ad un esercizio - sia pure ampliato - del potere di revisione, o, invece, è imputabile ad un esercizio - sia pure attenuato - del potere costituente.

Mi pare dunque che vada riconosciuto il merito a Fulco Lanchester, al Master "Mario Galizia" e alla Fondazione "Paolo Galizia", di avere scelto proprio in questo momento un tema di questa importanza e di questo interesse, rispetto alla fase - vorrei dire "storica" - che il nostro paese sta oggi attraversando.

Per dare un primo impulso ai lavori della giornata, sarei portato a dire che i problemi che si legano a questo tema - che oggi dobbiamo trattare, e che questa mattina è stato così puntualmente ed efficacemente trattato - si possono collocare su tre piani diversi, ovvero su tre ordini di problemi.

1.

Un primo piano è quello che si collega - per così dire - al "fluire del tempo"; al quel fluire del tempo che porta naturalmente all'inevitabile invecchiamento di tutte le cose del mondo reale. E perciò anche all'invecchiamento ed al superamento delle costituzioni.

A questo profilo si collega la dialettica antica tra "innovazione" e "conservazione". Una dialettica che applicata al mondo delle costituzioni si presenta estremamente impegnativa, dal momento che le costituzioni nascono naturalmente sotto il segno della stabilità e della continuità cioè nascono per "durare" nel tempo. Nella dialettica tra innovazione e conservazione è dunque importante trovare il giusto punto di equilibrio. Un punto di equilibrio che va - necessariamente - ancorato ad una diagnosi

precisa relativa allo “stato di salute” del tessuto costituzionale rispetto al suo rapporto con il tessuto sociale e con il tessuto politico.

Trovare il giusto punto di equilibrio, in questa dialettica tra innovazione e conservazione comporta che, se l'ago della bilancia pende troppo verso l'innovazione, la costituzione perde il suo valore naturale, ovvero *specifico* (per usare una espressione del giudice Marshall, in quella che fu la sentenza fondativa del sistema di giustizia costituzionale nord-americano) perde cioè il carattere di “garanzia operante”; se invece, l'ago della bilancia pende troppo verso la conservazione il rischio opposto è che si giunga allo strappo, cioè alla rottura del rapporto tra “costituzione formale” e tessuto sociale e politico.

2.

Il secondo ordine di problemi che mette in gioco questo tema riguarda i profili, sia di natura formale che sostanziale, che distinguono il potere costituente dal potere di revisione.

Se il potere costituente è un potere - come si diceva - “originario” e formalmente “illimitato”, mentre il potere di revisione è un potere “costituito” e “proceduralmente limitato”, incidere sulle norme procedurali che regolano il potere di revisione va considerato - ancora - un “potere di revisione”, o sconfina sul terreno del “potere costituente”?

Questo tema non è più astratto, perché nel nostro paese ci si è già dovuti confrontare, in più occasioni, con alcuni casi concreti, come, ad esempio, con le due “Bicamerali”, la “De Mita-Jotti”, e, più in particolare, la “D'Alema”, e più di recente, come stamane veniva ricordato, con il progetto di legge di questa legislatura n. 813 varato dal Governo Letta.

Ma, più in generale - al di là di questo aspetto della riforma delle norme di revisione costituzionale - a quali limiti sostanziali va incontro il “potere di revisione”, in presenza di una giurisprudenza costituzionale come quella del nostro paese? Mi

riferisco - in particolare - alla sentenza “storica” n. 1146 del 15-29 dicembre 1988, che sottrae al potere di revisione sia i “principi supremi” che i “diritti inviolabili”, definendo così un “doppio grado di forza” tra le norme costituzionali.

3.

Il terzo ordine di problemi, attiene al “limite sostanziale” dettato dalla stessa Costituzione nell’articolo 139, con il suo riferimento alla “forma repubblicana”.

Sappiamo che la dottrina nel corso di questi 70 anni non ha trovato un accordo preciso su quello che va inteso per “forma repubblicana”.

Se l’intenzione originaria dei costituenti era - quasi sicuramente - riferita al fatto di dover impedire la rinascita di uno “Stato monarchico”, nel corso del tempo - in quella che è stata la nostra *costituzione vivente* - la formula ha assunto valori molto più articolati, molto più ricchi e diversi.

La “forma repubblicana” potrebbe così essere riferita, in termini minimali, soltanto alle basi della nostra democrazia pluralista e del nostro Stato costituzionale, cioè, in concreto, alla necessità della presenza di una pluralità di partiti e di una rappresentanza parlamentare nonché alla “rigidità costituzionale” ed al fatto che questa “rigidità” sia garantita da un sistema di giustizia costituzionale; ma la formula potrebbe essere interpretata - e molte volte lo è stata - in termini più ampi ed investire così anche altri aspetti - sia della “forma di Stato”, che della “forma di Governo” - riferendosi, ad esempio, alla presenza di uno “Stato regionale” o di una “forma di governo parlamentare”.

Siamo perciò in presenza di una “confinazione” molto difficile, ma anche molto attuale, dal momento che il nostro paese si dovrà presto confrontare con questi interrogativi, se, nel futuro prossimo, il processo riformatore che con tanta energia è stato avviato sarà ulteriormente sviluppato.