

**MASTER IN ISTITUZIONI PARLAMENTARI EUROPEE "MARIO
GALIZIA" PER CONSULENTI D'ASSEMBLEA**

UNIVERSITÀ DI ROMA "LA SAPIENZA"



**Fondazione
Paolo Galizia - Storia e Libertà**

G. AZZARITI

**Revisione costituzionale e rapporto tra
prima e seconda parte della Costituzione**

Roma - Sala del Cenacolo di Vicolo Valdina
Camera dei deputati

REVISIONE COSTITUZIONALE E RAPPORTO TRA PRIMA E SECONDA PARTE DELLA COSTITUZIONE

di Gaetano Azzariti

1. “Una costituzione non consiste in una serie di articoli più o meno ben allineati, e neppure in un complesso di uffici e di istituti giuridici, ma è invece una totalità di vita associata, un organismo vivente”. Così scriveva Costantino Mortati ne “La costituente” del 1945 (1).

In tal modo rifletteva – con un di più di organicismo che lo caratterizzava (“vita associata”, “un organismo vivente”) - un principio di unitarietà delle costituzioni che era un prodotto ormai certo e indiscusso del costituzionalismo moderno. Senza dover risalire ad Aristotele (la *politeia* era considerata come un ordine complessivo della *polis*), Cicerone (con la sua *constitutio populi*) o ai monarcomachi francesi (con la fondazione della *lex fundamentalis*), basta prendere in considerazione l’atto costitutivo il costituzionalismo moderno, che pone il legame tra le parti specifiche del testo costituzionale come la condizione di esistenza della stessa costituzione. È l’articolo 16 della Dichiarazione del 1789 ad affermare che non vi è costituzione se non sono

1) C. Mortati, *La costituente. La teoria. La storia. Il problema italiano*, Roma, Darsena, 1945, p. VI, (ripeteva il medesimo concetto alle pp. 198 e 202). Il testo è stato poi riedito in C. Mortati, *Raccolta di scritti* (vol. I: studi sul potere costituente e sulla riforma costituzionale dello Stato, Milano, Giuffrè, 1972, pp. 3 ss.). Citeremo dalla edizione originaria.

presenti almeno due elementi tra loro interrelati: assicurare i diritti e garantire la divisione dei poteri. La salvaguardia dei primi dipendendo dall'organizzazione dei secondi, e viceversa.

2. Questa certezza nei tempi più recenti, nel nostro paese, sembra essere stata rimossa, rivendicandosi, all'opposto, una netta separazione tra parti del testo. Sostenendosi, in particolare, che solo la costituzione dei diritti sarebbe intangibile e depositaria della vera essenza della costituzione vigente, mentre la costituzione dei poteri avrebbe un valore meramente organizzatorio, sostanzialmente nella disponibilità del revisore. La ragione di questa eclissi della ragione costituzionale, a mio parere, è essenzialmente legata a esigenze politiche ed ha natura strumentale, collegata alla particolare involuzione del nostro sistema politico, alla sua infinita transizione.

Era il 1993, *annus horribilis* per il costituzionalismo, con l'affermarsi di una approssimata e distorta logica maggioritaria che tutto ha inteso sacrificare all'efficacia, alla governabilità, al conseguimento del risultato e che è solo riuscita ad inanellare un fallimento dopo l'altro, rendendo il sistema politico meno efficiente, più ingovernabile, senza riuscire a conseguire risultati apprezzabili.

Era il 1993, dicevo, quando venne approvata la prima improvvida legge costituzionale che non solo definì un procedimento degoratorio di revisione costituzionale istituendo la prima delle due sfortunate commissioni bicamerali, ma affermò altresì il principio di una netta distinzione tra prima e seconda parte della costituzione, ritenendo la costituzione dei poteri riformabile senza limiti, quella dei diritti intangibile e senza macchia. L'idea che si potesse cambiare l'intera seconda parte della costituzione lasciando indenne la prima e tutti i principi fondamentali espressi dal testo costituzionale, da allora, non ha più abbandonato la politica dominante e il sentire comune, né è stata sufficientemente contestata da una cultura costituzionale sempre più divisa ed eccessivamente distratta, nonostante le smentite di fatto: basta pensare all'influenza sull'effettiva garanzia dei diritti e sulla concezione stessa della costituzione, che ha provocato l'introduzione del principio di sussidiarietà, ovvero, più di recente, dell'equilibrio di bilancio.

Così, ancora oggi, abbandonata la stagione delle riforme in deroga, le revisioni progettate, discusse e a volte approvate dal parlamento ai sensi dell'articolo 138 – da quella del 2005, poi naufragata con il referendum dell'anno successivo, a quella del 2016 – riguardano gran parte della Parte II, mentre lasciano formalmente inalterata la Parte I. Solo per ciò esse vengono presentate come semplici adeguamenti del testo alle trasformazioni imposte dalla politica e dai tempi. Revisioni al testo della costituzione vigente volte a garantire la maggiore efficienza, la governabilità e il conseguimento dei risultati. Le tre ossessioni della democrazia maggioritaria dell'ultimo ventennio. Altrove ho cercato di chiarire l'infondatezza e astoricità di quest'idea di fondo, tanto sul piano dogmatico, quanto su quello più strettamente normativo ⁽²⁾; in quest'occasione vorrei invece – seguendo la lezione di Mortati – interrogarmi sulle conseguenze che derivano dal principio di unitarietà delle costituzioni, e sui problemi che esso pone nel momento della revisione “solo” di alcune sue parti.

3. - La prima e più rilevante questione è quella dei *limiti alla revisione*. Non più protetti dalla comoda, ma falsa distinzione tra prima e seconda parte, ci si deve interrogare infatti su come evitare il rischio di trasformare la funzione di revisione – espressione di un potere costituito – in un'attività costituente.

Il problema si pone poiché – rileva Mortati - in una serie di casi l'attività di revisione (ma, simmetricamente, anche quella costituente) rivestono caratteri ibridi, “che fanno dubitare dell'appartenenza delle medesime all'una o all'altra categoria” ⁽³⁾.

Quali allora i criteri per distinguere la legittima attività di revisione prevista nel nostro ordinamento costituzionale all'articolo 138 da un'attività di revisione che oltrepassi i limiti del potere di revisione stessa e sfoci nell'attivazione di un terribile e incontrollabile *pouvoir constituant* (secondo la nota indicazione di Carl Schmitt ⁽⁴⁾)?

Avverte Mortati che non può essere adottato alcun rigido punto di vista formalistico, poiché altrimenti “ogni modificazione dell'ordinamento giuridico, anche la più radicale,

²⁾ Vedi, se vuoi, il mio *Considerazioni inattuali sui modi e sui limiti della riforma costituzionale*, in *Forme e soggetti della democrazia pluralista*, Torino, Giappichelli, 2000, pp. 171 ss.

³⁾ C. Mortati, *La costituente*, cit., p. 11.

⁴⁾ C. Schmitt, *La dittatura. Dalle origini dell'idea moderna di sovranità alla lotta di classe proletaria* (1964), tr. it. Roma-Bari. Laterza, 1975, pp. 150 ss.

appar[irebbe] compatibile con il mantenimento del tipo di Stato, quando essa si svolga per opera degli organi e con le forme predisposte per le modificazioni stesse, nel qual caso non vi sarebbe mai luogo ad esercizio di attività costituente, bensì solo quella di revisione” (5). Questo punto di vista – specifica Mortati – non può essere accolto poiché condurrebbe al risultato di “svuotare la costituzione della sua funzione specifica, che è di garantire il mantenimento del nucleo fondamentale di caratteri, i quali valgono a contrassegnare una particolare forma storica di Stato” (6).

Ed è proprio nell’immodificabilità della particolare forma di Stato che deve rinvenirsi il limite sostanziale (“assoluto”, specificherebbe Mortati (7)) alla revisione; ed è nel disegno unitario della forma di Stato che si rinviene il carattere indiviso della costituzione, ciò che lega l’intera costituzione intesa come unità, nelle sue diverse parti (principi e diritti fondamentali, divisione e organizzazione dei poteri).

Nella voce *Costituzione* nel 1962 specificherà che “il problema dei limiti sia sostanzialmente connesso all’altro della continuità dell’ordinamento” dovendosi “contenere il mutamento della costituzione entro certi argini (...) sottra[endo] ad esso quelle sue parti considerate essenziali a contrassegnare l’ordinamento” (8). È quel che Mortati chiama la “medesimezza” della fonte suprema, che vale ad attestare la sua permanenza nel tempo.

Individuato così il nucleo duro - indivisibile e irriedibile - della costituzione si tratta ora di chiarire cosa s’intende per forma di Stato come principio organizzativo specifico, composto dai caratteri fondamentali che contrassegnano la funzione specifica della costituzione.

4. - In via di prima approssimazione possiamo dire che essa coincide con i principi coessenziali di un ordinamento positivo che la costituzione consacra e garantisce,

5) C. Mortati, *La costituente*, cit., p. 13.

6) *Ibidem*.

7) “Limiti (...) assoluti, detti anche essenziali perché riguardano parti costitutive dell’essenza della costituzione, e come tali del tutto sottratti ad ogni specie di mutamento” (così C. Mortati, *La costituzione in generale*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. IX, Milano, Giuffrè, 1962, ora in *“Una e indivisibile”*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 216).

8) C. Mortati, *La costituzione in generale*, cit., pp. 210-211.

ovvero i valori fondamentali che assicurano la permanenza della “struttura sociale” su cui poggia la costituzione e attorno a cui quest’ultima si ordina ⁽⁹⁾.

Potremmo ripetere le diverse parole, ma che esprimono il medesimo intento, della più nota tra le sentenze della Corte costituzionale sui limiti alla revisione: “La Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali. Tali sono tanto i principi che la stessa costituzione esplicitamente prevede come limiti assoluti al potere di revisione costituzionale, quale la forma repubblicana (art. 139 Cost.), quanto i principi che, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono all’essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana” ⁽¹⁰⁾.

Questi principi e valori sono intangibili ovunque essi abbiano trovato collocazione, fossero anche nelle disposizioni transitorie ⁽¹¹⁾.

È importante anche rilevare che - secondo Mortati - questi principi non sono dati una volta per tutti, né sono astrattamente individuabili. Non è il “diritto naturale” che può essere il riferimento. La ricerca delle basi dell’ordinamento deve essere condotta “in sede storica” - è il risultato dell’esperienza - e si collega al grado di sviluppo della coscienza sociale ⁽¹²⁾.

Ancor più chiaramente scriverà nel 1962 che la valutazione sulla revisione e la conservazione o meno del sistema costituzionale esistente deve effettuarsi “volta per volta”, con riferimento ai valori di fondo ai quali la costituzione è collegata ⁽¹³⁾.

Non in astratto, dunque, ma è nel nostro ordinamento costituzionale positivo che vanno ricercati i limiti alla revisione e gli elementi (principi e valori) che danno fondamento alla costituzione e che se modificati andrebbero a conformare non più un

⁹⁾ Cfr. C. Mortati, *La costituzione in generale*, cit., pp. 218-219.

¹⁰⁾ Così la ben nota sentenza n. 1146 del 1988.

¹¹⁾ Sul punto rinvio al mio *Considerazioni inattuali sui modi e sui limiti della riforma costituzionale*, cit., pp. 177 s., ove si indicano principi fondamentali contenuti nella seconda parte della costituzione (garanzie costituzionali, indipendenza della magistratura), ma anche rinvenibili nelle disposizioni transitorie e finali (la pregiudiziale antiautoritaria e il fondamento democratico della Repubblica individuabile nella XII disposizione).

¹²⁾ Cfr. C. Mortati, *La costituente*, cit., p. 34.

¹³⁾ Cfr. C. Mortati, *La costituzione in generale*, cit., p. 221.

atto di revisione, bensì un fatto costituente, matrice di un nuovo sistema costituzionale, di una “nuova” costituzione.

Così, non è escluso che mutazioni della forma di governo ovvero quelle collegate ai diritti fondamentali siano inammissibili. “Occorre accertare, nei singoli casi, se e fino a che punto la forma di governo abbia funzione meramente strumentale rispetto ai fini coesenziali ad un ordinamento o appaia invece parte integrante della forma di Stato, e, correlativamente, quale posizione rivesta nella totalità del sistema dei diritti, così come risulta dalle norme costituzionali” (14).

5. - Mortati, dunque, non dà nessun peso alla distinzione tra parte dedicata ai diritti fondamentali e parte dedicata all’organizzazione. Anzi è nell’intreccio tra questi due aspetti che egli rinviene l’essenza della costituzione. In particolare, da un lato, dall’affermazione del principio della sovranità popolare e, conseguentemente, dal concetto di popolo che da esso si ricava storicamente (estendendo potremmo farvi risalire i diritti che la sovranità popolare assicura), dall’altro, dalle forme e dai procedimenti organizzativi necessari perché sia consentito al popolo la manifestazione di una volontà politica (15).

I due aspetti sono tra loro strettamente collegati. Infatti, per quanto riguarda la determinazione del concetto di popolo Mortati rileva che non importa la sua identità soggettiva, non potendosi affermare la continuità di un ordinamento che crea un autonomo e nuovo principio di aggregazione solo perché è composto dalle stesse persone fisiche dell’ordinamento precedente. Ciò che invece bisogna considerare è “il popolo nella struttura politica che assume per realizzare i fini propri di un dato momento storico” (16). Ciò mette in evidenza un dato di assoluto rilievo – tanto più oggi – in assoluta controtendenza rispetto alla discussione su prima e seconda parte della costituzione, e la vulgata secondo la quale sono i diritti (e solo essi) a determinare i principi supremi ed immodificabili della costituzione, mentre la parte organizzativa potrebbe essere revisionata *ad libitum* senza perciò incrinare il

14) *Ibidem*.

15) Cfr. C. Mortati, *La costituente*, cit., p. 40.

16) C. Mortati, *La costituente*, cit., p. 43 e nota 1.

fondamento di valore del nostro ordinamento costituzionale, senza, dunque che l'attività di revisione si traduca in un illecito esercizio costituente. Seguendo Mortati appare l'inverso, quasi una superiorità della parte organizzativa su quella dei diritti, o – per meglio dire - un loro inestricabile intreccio. Così, scrive il costituzionalista calabrese, “l'esercizio di un diritto presuppone un'organizzazione del modo di manifestazione della volontà del suo titolare” (17).

Immediatamente dopo passa a esaminare i principi dell'organizzazione necessari perché sia consentito al popolo la manifestazione di una volontà politica. Ed anche in questo caso, non si può che rimaner colpiti dalla inattualità delle considerazioni svolte. Una inattualità che ci dovrebbe seriamente far riflettere e – io credo – porci qualche problema rispetto alla disinvoltura con la quale trattiamo le questioni di fondo del sistema costituzionale.

6. - Al centro della sua riflessione sono le modalità di formazione della volontà popolare. Certo l'istanza democratica esigerebbe il consenso di tutti i cittadini, ma – riprendendo l'impostazione kelseniana sulla democrazia (18) – non potendosi realisticamente aspirare ad utilizzare il principio dell'unanimità, diventa necessario ricercare un criterio destinato a determinare quale delle volontà singole espresse si debbono considerare preminenti. Ed escluso l'antico principio che distingueva la *pars sanior* attribuendole la preminenza, nei nostri ordinamenti non rimane che applicare l'altro criterio quello della *pars maior*: il principio maggioritario. Epperò – e qui il discorso si rende interessante – questo principio “non può essere accettato in modo puro e semplice”, vi sono quattro condizioni che è necessario far valere, ponendosi a fondamento di un ordinamento costituzionale. E che pertanto - aggiungo - qualora dovessero non essere più rinvenibili segnerebbero il passaggio ad un ordinamento costituzionale diverso, segnalerebbero una rottura di continuità costituzionale.

Sono proprio le condizioni necessarie alla retta formazione della volontà popolare in un ordinamento costituzionale democratico individuate da Mortati che fanno

17) C. Mortati, *La costituente*, cit., p. 44.

18) H. Kelsen, *Essenza e valore della democrazia* (1929), ora in Id., *La democrazia*, Bologna, il Mulino, IV edizione, 1981, pp. 39 ss.

emergere in tutta la loro drammaticità la crisi in cui oggi versiamo. Basta richiamarle in rapida successione.

Per giustificare il principio maggioritario, scrive Mortati ⁽¹⁹⁾, è necessario:

a) che la maggioranza sia organizzata in modo da esprimere una concezione di vita associata quanto più possibile unitaria e armonica. Per realizzare la quale è necessario promuovere la formazione di raggruppamenti organizzati in modo da mantenere il massimo di aderenza con i movimenti dello spirito pubblico e il massimo di influenza su di essi per ordinarli e convogliarli verso indirizzi politici ben determinati. Dunque, un ruolo essenziale deve essere esercitato da partiti politici e da formazioni sociali vitali e legittimate dal consenso popolare. Una condizione difficilmente rinvenibile in tempi di frantumazione di ogni corpo intermedio.

b) che la maggioranza abilitata a prendere le decisioni rifletta, quanto più possibile la maggioranza dei titolari del diritto di voto. Specificandosi che è da evitare che la volontà governante rifletta le opinioni solo di una minoranza dei cittadini. Esigenza che rende possibile prevedere l'obbligatorietà del voto, la richiesta di maggioranze qualificate, la limitazione del numero dei raggruppamenti politici per evitare un'eccessiva frammentazione che possono dar luogo al fenomeno delle maggioranze relative. Dunque una richiesta di partecipazione effettiva e generalizzata alle determinazioni delle politiche nazionali, non potendosi accettare un astensionismo maggioritario. Quell'astensionismo che oggi invece domina incontrastato la scena e che induce a tenere ben distinte le maggioranze politiche (create artificialmente) da quelle dei titolari del diritto di voto.

c) che l'azione della maggioranza incontri freni e contrappesi che le impediscano di divenire tirannica. Ma quel che rileva è la specificazione. Mortati non pensa tanto a contrappesi istituzionali, bensì propriamente elettorali. Per evitare il rischio della tirannia della maggioranza giova introdurre sistemi di rappresentanza proporzionale. In questo caso, la distanza non potrebbe essere più profonda rispetto alle dinamiche politiche che si sono venute ad imporre dagli anni '90 e che hanno teorizzato un'altra

¹⁹⁾ Cfr. C. Mortati, *La costituente*, cit., pp. 45 ss.

forma di democrazia, quella maggioritaria. Rinunciando alla rappresentanza proporzionale come garanzia e fondamento di riequilibrio del principio maggioritario.

d) che l'azione della maggioranza si svolga nel rispetto delle condizioni atte a garantire alla minoranza la possibilità di diventare in ogni momento maggioranza. A tal fine è necessario postulare una serie di principi organizzativi atti ad assicurare il più ampio dibattito, la maggiore libertà di propaganda delle idee a tutte le correnti politiche, a garantire l'eguaglianza di *chance*. Dunque, partecipazione, eguaglianza e apertura alle minoranze, a fronte dell'attuale forte insofferenza per il diverso e continua delegittimazione degli avversari politici, configurati come ostacoli alla realizzazione di programmi di maggioranza.

Significativo appare anche il commento finale, a queste condizioni – ma solo a queste condizioni - il principio maggioritario non ripugna alla ragione “perché non favorisce nessuno, mettendo tutti sullo stesso piano”. Un abisso separa questo modello di *democrazia retta dal principio maggioritario* dal modello di “democrazia maggioritaria” escludente e autoreferenziale che si è imposto in Italia a partire dagli anni Novanta.

7. - Quando infine affronta direttamente la questione dei limiti sostanziali all'attività costituente si ripropone l'intreccio tra diritti e organizzazione. In particolare, da un lato, pone la questione del rispetto del valore intangibile della persona umana, che rimarrebbe sterile “se non fossero poste delle sanzioni atte ad assicurarne l'intangibilità” (20); dall'altro riflette sull'organizzazione costituzionale legando l'indicazione dei particolari limiti alle esigenze nascenti dalla trasformazione dello Stato. Egli rileva che la scelta di alcune strutture organizzative si impongono al costituente, “direttive necessarie, se pure generalissime, trascurando le quali si rischia di dar luogo a forme solo apparentemente democratiche, ma oligarchiche nella realtà” (21). Tali limiti alla attività costituente, a maggior ragione devono riguardare quella costituita.

20) C. Mortati, *La costituente*, cit., pp. 212-213.

21) Cfr. C. Mortati, *La costituente*, cit., p. 214.

Quando passa a specificare in concreto quali sono queste direttive “necessarie”, egli ribadisce che “si tratta in sostanza di creare le condizioni idonee a rendere la partecipazione delle masse alla cosa pubblica effettiva e consapevole” (...) “che si rendano quanto più possibile efficienti le organizzazioni necessarie per consentire loro di formare e di esprimere una volontà politica”, (...) “che si ordinino le istituzioni in modo da rendere l’intervento delle masse stesse nella loro gestione quanto più possibile educativo e tale da far emergere dalle medesime le élites dirigenti” (22). Un’organizzazione costituzionale aperta alla partecipazione consapevole dei consociati, insomma.

Anche in questo caso il confronto con la realtà costituzionale odierna segnala uno scarto. Possiamo affermare che oggi nel nostro ordinamento costituzionale siano presenti le condizioni per rendere effettiva (“efficiente” secondo un’espressione di Mortati) la partecipazione popolare? Di più, possiamo ritenere che chi governa persegue tale scopo? O non è piuttosto vero che l’ordinamento si va conformando scontando l’assenza della partecipazione popolare e chi governa non si preoccupa affatto di creare le condizioni affinché tale partecipazione sia effettiva, semmai cerca strade per non essere intralciato dalla partecipazione popolare vista come ostacolo alla definizione di politiche pubbliche autonome dalle dinamiche sociali (in caso determinate da esigenze economiche o da vincoli sovranazionali). Possiamo dire che le attuali proposte di riforma del sistema costituzionale, della parte seconda, quella relativa all’organizzazione costituzionale del sistema politico (bicameralismo e non solo) vadano nel verso dell’apertura alla partecipazione? Viene il sospetto che il senso della mutazione costituzionale sia inverso. Una chiusura organizzativa “oligarchica nella realtà”.

8. - Vi è un’ultima, decisiva, questione da indagare. Alla luce delle considerazioni sin qui svolte e in base all’analisi mortatiana, c’è da chiedersi se con le più recenti modifiche del testo costituzionale si siano o meno superati i limiti sostanziali all’attività di revisione costituzionale. Potremmo scoprire, guardando oltre la forma

22) C. Mortati, *La costituente*, cit., p. 215.

della revisione (al di là della procedura definita dall'articolo 138 del nostro testo costituzionale), che in realtà ci si trovi dinnanzi ad un'attività che opera oltre il limite della revisione che rischia di modificare il tipo di Stato, incidendo sulla funzione specifica della costituzione, il suo nucleo e i caratteri fondamentali, conformandosi dunque come un'attività ibrida di natura costituente.

D'altronde, ci insegna Mortati, anche se limitata alla parte organizzativa, una trasformazione dell'assetto costituzionale che dovesse modificare la possibilità di far valere effettivamente i diritti potrebbe finire per incidere in profondità sul sistema unitario della costituzione, sino a travolgerne il senso e i caratteri.

Ma vi è di più. Persino una decisione costituente, scrive ad un certo punto Mortati ⁽²³⁾, deve essere "espressione di un procedimento *democratico*", intendendo con ciò sostenere che esso "non può trovare le condizioni propizie al suo svolgimento se non in quanto nella collettività che deve portarlo ad esecuzione non si opponga un'antitesi radicale di concezioni". Pertanto, non è data attività di mutamento costituzionale – neppure nella forma più radicale e senza limiti che si esprime come attività costituente – se essa non è sostenuta da un'ampia, tendenzialmente unanime, condivisione sociale. Mortati sembra dunque escludere la possibilità di costituzioni di maggioranza ovvero – per richiamare il più rude lessico schmittiano – intese come decisioni unilaterali ⁽²⁴⁾. Le revisioni democratiche – così come le costituzioni tout court – sono solo quelle di compromesso, che coinvolgono l'intera comunità e non solo la parte maggioritaria; tantomeno, può aggiungersi, se la maggioranza è solo quella parlamentare, artificialmente definita in base a sistemi elettorali disproorzionali, nonché indeboliti da un ampio astensionismo, qual è nelle condizioni attuali.

Nel caso in cui non si rinvergono le condizioni di consenso indicate le decisioni assunte non saranno d'ordine "costituente", potrà trattarsi bensì di dittatura o di terrore, scriverà senza mezzi termini Costantino Mortati ⁽²⁵⁾. Ciò è data dal fatto che la

²³⁾ Cfr. C. Mortati, *La costituente*, cit., p. 80.

²⁴⁾ Cfr. C. Schmitt, *Dottrina della costituzione* (1928), tr. it. a cura di A. Caracciolo, Milano, Giuffrè, 1984, p. 69.

²⁵⁾ Cfr. C. Mortati, *La costituente*, cit., p. 80.

costituzione “presuppone l’esistenza di una omogeneità sociale, cioè di una convergenza sostanziale degli interessi fondamentali della classe politica” (26).

9. - La lettura di queste pagine rendono assai più chiara la crisi in cui si avvolge la nostra costituzione e i limiti strutturali, politici e culturali dei più recenti tentativi di revisione profonda – fors’anche di tenore costituente - intrapresi senza un omogeneo consenso, anzi in presenza di antitesi radicali di concezioni, condotti da una classe politica in cui manca una convergenza sostanziale degli interessi fondamentali.

Se si pensa all’avvilente dibattito cui s’è assistito in parlamento, tra aventini annunciati dalle divise opposizioni, forzature regolamentari e richiami alla disciplina entro una maggioranza rissosa e variabile, al tatticismo – se non proprio opportunismo – che in alcuni passaggi ha permesso di conseguire con il minimo di voti necessari per ottenere estemporanee maggioranze numeriche, prive di qualsiasi omogeneità politica, si può misurare tutta la distanza con l’essenza del procedimento costituente in senso democratico indicato da Mortati fondato sul “metodo della discussione e degli accordi nel seno di assemblee popolari, [che] appare possibile precisamente in quanto le forze che vi devono contribuire non siano divise da concezioni ed interessi così radicalmente in contrasto da apparire insuscettibili di venire conciliate per mezzo della persuasione e del libero dibattito d’idee” (27).

Non so se possa consolare ovvero maggiormente inquietare la previsione di Mortati, secondo il quale l’assenza di quest’accordo – che è oggi palesemente assente - rende “effimera” l’intera costituzione (28).

26) C. Mortati, *La costituente*, cit., p. 198.

27) *Ibidem*.

28) Cfr. C. Mortati, *La costituente*, cit., p. 199. Mortati indica l’accordo come condizione per rendere “non effimera” una costituzione.