



GLI ORGANI COSTITUZIONALI DI CONTROLLO NELLA STORIA COSTITUZIONALE REPUBBLICANA*

di Enzo Cheli**

Penso che sia stata una scelta molto felice ed appropriata questa che ha indotto la Corte costituzionale, insieme con l'Università di Roma e con la Fondazione "Mario Galizia", a ricordare, a venti anni dalla sua scomparsa, la figura di Giustino D'Orazio. Una figura molto significativa di giurista, che è giusto richiamare alla memoria specialmente delle generazioni più giovani di studiosi del diritto.

Ho avuto la fortuna di frequentare Giustino D'Orazio tanti anni fa proprio nelle stanze di questo Palazzo della Consulta, quando D'Orazio si trovava impegnato nella stesura della sua monografia dedicata alla nascita della Corte costituzionale. Monografia pubblicata nelle edizioni di comunità nel 1981, che ebbi modo di leggere in manoscritto per scriverne la presentazione. In quella occasione la conoscenza diretta mi offrì la possibilità di cogliere lo spessore della persona, il suo metodo di ricercatore rigoroso, la sua sensibilità verso la dimensione storica degli istituti costituzionali, la gentilezza del suo tratto umano.

Con la monografia che ora ho ricordato D'Orazio apriva un nuovo percorso di ricerca, che avrebbe avuto in seguito sviluppi notevoli dedicato alla storia del nostro impianto di giustizia costituzionale come uno dei capitoli centrali della nostra storia repubblicana. Questo impianto era stato tracciato, infatti, dalla Costituente come prodotto di una cultura politica che era riuscita efficacemente a mediare e a fondere l'esperienza della cultura giuridica continentale con l'esperienza della cultura anglosassone e nordamericana.

Non è dunque un caso che, nel ricordo di Giustino D'Orazio, si venga oggi a parlare del Presidente della Repubblica e della Corte costituzionale come supremi

* Relazione al Convegno su Gli organi costituzionali di controllo nella storia costituzionale repubblicana (Convegno in memoria di Giustino D'Orazio a vent'anni dalla sua scomparsa), Roma, Palazzo della Consulta 20 febbraio 2017.

** Professore emerito di diritto costituzionale, di diritto pubblico nelle Università di Cagliari, Siena e Firenze, già Vice-presidente della Corte Costituzionale.

organi di garanzia, che il nostro modello repubblicano ha affiancato in funzioni di controllo costituzionale - contrapposte all'indirizzo politico di maggioranza affidato al Parlamento ed al Governo - al fine di difendere la rigidità costituzionale e di preservare nel tempo i principi ed i valori ad essa connessi.

E se nella valutazione del ruolo e dei comportamenti che questi due fondamentali organi di garanzia hanno sviluppato nell'arco della nostra storia repubblicana vogliamo utilizzare il metodo di ricerca che D'Orazio ci ha suggerito nei suoi lavori penso che sia facile giungere alla conclusione che il tasso di costituzionalismo (e, se vogliamo, di democrazia operante) realizzato dal nostro paese in questi settanta anni possa essere misurato in primo luogo proprio sull'asse del controllo costituzionale, cioè del ruolo in concreto svolto da questi due organi. E questo perché, negli anni della nostra storia repubblicana, gli organi di indirizzo, più direttamente condizionati dallo stato di salute del sistema politico, hanno operato in condizioni di crescente difficoltà e di permanente instabilità, mentre, di contro, gli organi di garanzia hanno occupato spazi sempre più ampi e hanno visto crescere nel tempo il loro peso e la loro autorevolezza.

Questo è accaduto, innanzitutto, per la figura del Capo dello Stato, rispetto a cui il pendolo della storia ha oscillato in più direzioni, ma ha anche condotto l'organo a forzare i confini di un possibile ruolo notarile per assumere funzioni attive di indirizzo e di moral suasion. Ma questo è accaduto anche per la Corte costituzionale che, utilizzando il modello misto di cui disponeva – come giudice delle leggi, ma anche come giudice dei diritti – ha esteso progressivamente la sua sfera di azione, ora ampliando rispetto al modello originario il proprio strumentario processuale, ora incidendo anche sul merito della legge attraverso lo strumento del giudizio di ragionevolezza e così svolgendo molto spesso una funzione di supplenza nei confronti delle omissioni del potere politico.

Tutto questo è risultato possibile – e di fatto è stato accettato da tutte le forze in campo – perché i nostri organi di garanzia hanno potuto utilizzare un modello costituzionale che, pur nella sua rigidità formale, consentiva un buon livello di elasticità, grazie alla saggezza ed all'equilibrio con cui il modello stesso, nella sua fase istitutiva, era stato costruito.

Ed è proprio questa elasticità del modello di forma di governo di cui disponiamo che ha consentito, a mio avviso, sia al Capo dello Stato che alla Corte costituzionale di evitare fin dai primi passaggi una possibile lettura “originalista” della costituzione per imboccare la strada di una interpretazione e di una applicazione evolutiva del proprio ruolo, così da assecondare gli sviluppi e gli equilibri che il tessuto economico-sociale e l'impianto politico-istituzionale venivano, di volta in volta, a manifestare nel corso del tempo.

Questa, mi pare, è la lezione della storia che oggi possiamo cogliere in ordine allo sviluppo delle funzioni di controllo costituzionale se vogliamo proiettare nel tempo la visione che Giustino D'Orazio, fin dai suoi primi lavori, ci ha con grande lungimiranza aperto.