



NOMOS

Le attualità nel diritto



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato
e storia costituzionale

G. L. CECCHINI - G. LIANI, *Il colpo di Stato. Media e Diritto Internazionale*, Amon, Italia, 2012, pp. 447.

Il volume che Cecchini e Liani consegnano alle stampe della Amon nel 2012 affronta un tema, quello del colpo di stato, oggi più che mai attuale. Occorre qui puntualizzare come nell'immaginario collettivo occidentale, questo fenomeno sembri appartenere ormai al secolo scorso, anzi al secolo veloce o meglio "breve", volendo chiosare la celeberrima definizione di Hobsbawm, dove tutto è passato rapidamente: due guerre mondiali, la bomba atomica, le dittature di ogni colore, ed anche i colpi di stato, dal Putsch di Monaco del 1923, alla Polonia di Józef Pilsudski del 1926, al 25 luglio italiano, solo per accennarne alcuni *ex multis*. Fino agli ultimi, il golpe dei Colonnelli greci del 1967 e la rivoluzione dei garofani in Portogallo nel 1974, i quali, incaricandosi di sbaraccare le vestigia di dittature ormai anacronistiche e vetuste, spalancheranno le porte all'ultima ondata di democratizzazione, riempiendo, almeno in Europa, ogni tassello rimasto.

A scanso di cadere nella banalità della generalizzazione, bisogna specificare che ancora oggi nel vecchio continente si sono registrate e si registrano situazioni di crisi e democrazie a basso rendimento: basti pensare, tralasciando i paesi dell'Est, all'Italia. Il nostro Paese merita infatti una menzione particolare, a partire dalla sola considerazione che già negli anni di consolidato regime democratico, esso abbia più volte censito il rischio catilinario. In solo decennio, a cavallo tra i tormentati anni Sessanta e Settanta, si contano tre tentativi – fortunatamente falliti – di colpo di stato: il Piano Solo del 1964, il golpe Borghese del 1970 e il golpe bianco del 1974.

Certo, nonostante le deflagranti dichiarazioni sbandierate dai diversi attori dell'agone politico contemporaneo, l'Italia, pur se oggi, come in passato, si trova sull'orlo di una grave crisi politica che sembra sempre essere sul punto di trasformarsi in societaria, non può certo rappresentare la prossima vittima di qualche forza golpista tentata di instaurare

de facto un nuovo ordinamento. Piuttosto sembra essere vittima di una cronica crisi *nel* regime che ha iniziato ad infettare le istituzioni italiane molto prima delle giornalistiche proclamazioni della seconda Repubblica; e vittima di una vita politica interna martoriata da un sistema partitico profondamente frammentato ed esecutivi instabili. Ma mai a vero rischio di rottura dell'ordinamento democratico instaurato con la Carta del 1948.

Lo stesso non si può dire del resto del mondo post-Guerra Fredda, soprattutto in Africa e in Asia. Basti soltanto pensare all'Egitto, all'Ucraina e alla Thailandia, per comprendere come questa “azione extralegale di conquista del potere”, che si accompagna ad azioni coercitive, spesso anche violente, sia ancora oggi una forma di instaurazione di nuovi ordinamenti, ma soprattutto di ricambio delle *élites* al potere.

Queste brevi considerazioni quasi automaticamente portano a riflettere sull'ossimorico, ma simbiotico, rapporto intercorrente tra politica e diritto, o meglio tra fatto politico e fatto giuridico. Il colpo di stato li contiene ontologicamente entrambi: è fatto politico quale evento contrario all'ordine giuridico-costituzionale vigente, ed è fatto giuridico quale evento produttore un nuovo ordine giuridico-costituzionale. Ed il volume in questione sembra proprio essere stato forgiato su questa doppia essenza, analizzando e scandagliando in due differenti parti della pubblicazione i due lati della stessa medaglia.

La prima parte, ad opera di Giuseppe Liani, in cui già il titolo “Informazione, disinformazione, comunicazione e manipolazione”, indica la grande attenzione di stampo politico che il giornalista riserva alla sua analisi del fenomeno, e la seconda, “Colpo di stato, Stato di emergenza politica e rivoluzione: un nuovo paradigma per la lettera del fondamento del diritto (internazionale)”, scritta da Gian Luigi Cecchini, in cui il Professore compie un'accurata analisi delle relazioni intercorrenti tra l'istituto dello stato di emergenza e i due fatti politici della rivoluzione e del colpo di stato, per approdare ad una rinnovata definizione di quest'ultimo alla luce del diritto internazionale.

Giuseppe Liani entra subito nel vivo della questione, dedicando il primo capitolo alla necessità del controllo dei mezzi di comunicazione durante tutto la preparazione e la messa in atto di azioni illegali di presa del potere, quale è il colpo di stato. Calandosi nei panni di machiavellici suggeritori di tecniche e strategie garanti di successo come Malaparte e Luttwak, afferma che “il ferreo controllo dei mezzi di informazione è uno – ma non il solo – degli obiettivi importanti per garantire il consolidarsi dell'azione golpista”, a cui si aggiunge il ben più importante “lavoro preventivo, la preparazione, cioè la messa in scena (pag.7)”.

In realtà Liani, da buon giornalista, vuole esprimere il suo più profondo disaccordo circa la pratica della manipolazione dell'informazione, denunciandone la sua ampia diffusione già in tempi remoti. Quello che accade oggi a riguardo non è un'esperienza

nuova, piuttosto l'esercizio affinato dall'eredità secolare di una tecnica già in uso più nel I secolo avanti Cristo. L'Autore sceglie infatti la congiura di Catilina e il golpe di Pinochet, e in un continuo confronto storico-politico tra i due casi, dimostra come le pratiche abbiano resistito al passare dei secoli, ed anzi si siano raffinate, al solo scopo di manipolare l'opinione pubblica, perseguendo l'unico scopo di dimostrare che "lo scontro tra portatori di interessi economici e finanziari è sempre alla base di ogni scelta politica (pag. 9)".

Si passa quindi all'interessante tema delle rivoluzioni utilizzate per mascherare e legittimare colpi di stato supportati, ed ovviamente finanziati, da Stati esteri, pubblicamente devoti alla causa della liberazione di questo o di quel popolo da regimi dittatoriali o occupazioni straniere, in nome di valori quali la democrazia o l'autodeterminazione, ma in realtà spinti essenzialmente da bramosie di dominazione all'interno dello scacchiere geopolitico, se non addirittura semplicemente da motivazioni di carattere economico. Già il titolo, "*Le Rivoluzioni colorate* ovvero come dipingere i colpi di stato", rivela le intenzioni dell'Autore, il quale parte dalla considerazione che l'espressione, appunto, *rivoluzione colorata*, sia ormai in uso nell'ultimo decennio da tutti i media internazionali per descrivere i cambi di regime, prima nei paesi dell'ex blocco sovietico, poi del resto del mondo, e specie nel continente africano e nella regione medio-orientale, declinando quasi ogni colore a disposizione per i differenti casi nazionali. La nuova formula, erede delle ben più altisonanti rivoluzioni *rosse* e *nere*, le quali in passato erano suscettibili di evocare forti e contrastanti reazioni di natura ideologica e politica, non sembra oggi foriera di sgomento o disapprovazione, anzi è accattivante e rassicurante (pag. 53).

Nonostante i colori però, tutte nascondono evidenti tratti comuni ed analogie manifeste, che suggeriscono sospetti circa il loro carattere veramente spontaneo.

Lungo è l'elenco preso in analisi da Liani, partendo dalla rivoluzione "incolore (pag. 91)" di Piazza Tienammen del 1989, che, pur essendo rimasta senza denominazione cromatica, apre la strada alle successive che invece un colore lo hanno avuto. La prima è la Rivoluzione del 5 ottobre 2000 in Serbia, a cui seguirono la Rivoluzione delle rose in Georgia tra il 2003 e il 2004, la Rivoluzione arancione in Ucraina nel 2004, la Rivoluzione dei cedri libanese nel 2005, la Rivoluzione dei tulipani in Kirghizistan nello stesso anno, la rivoluzione verde in Iran nel giugno 2009.

C'è poi il Medio Oriente con le sue primavere arabe: l'Autore parte dalla Rivoluzione dei gelsomini in Tunisia nel 2011, seguita in Egitto, lo stesso anno, dal Movimento giovanile del 6 aprile, per finire con la non ben definita crisi algerina scoppiata nel 2011 che, secondo lo stesso Liani, non sarebbe qualificabile né come rivoluzione colorata né come "semplice conseguenza della Primavera araba", ma neanche come una vera e propria guerra civile (pag.114).

L'Autore è chiaro e diretto quando afferma che il luogo comune secondo cui la manipolazione delle masse attenga soltanto ai regimi totalitari sia troppo duro a morire. Le sue riflessioni riguardo queste azioni politiche e questi eventi storici lo portano a considerazioni del tutto negazionistiche circa l'assenza di operazioni di tal genere negli stessi regimi democratici. E lo conferma riportando l'affermazione che Edward Bernays rende nel suo volume *Propaganda*, edito a New York nel 2008: “la manipolazione consapevole ed intelligente, delle opinioni e delle abitudini delle masse svolge un ruolo importante in una società democratica (pag. 86)”.

La strategia fatta di simboli, immagini, slogan si ripete così come un mantra in un lungo filo che corre sulla linea del tempo per unire l'iconografia della battaglia di Qadesh del 1270 che Ramses II fece raffigurare sulle pareti di cinque diversi templi, nonostante quello che l'esercito egiziano riportò non fu un vero proprio trionfo, fino alle immagini di bambini armati di sole pietre che si scagliano contro i blindati di Gerusalemme durante la prima Intifada. In più l'Autore sottolinea la recente novità dei *non-luoghi*, frequente soprattutto nel caso libico, in cui “nessun riferimento preciso” viene fatto o è ricavabile dalle immagini, dove “le persone riprese potrebbero essere delle comparse, elementi – assieme agli edifici – di un set cinematografico (pag. 115)”.

Originale, anche se facilmente intuibile, è inoltre la ricerca dell'Autore sul significato dei vari slogan, sempre evocanti la fine del regime contro cui si manifesta, riprodotti sui muri e sulla pagine internet e ripetuti nelle piazze delle città e in quelle del web. A questo proposito è molto interessante il rilievo che Liani dà di questo nuovo spazio di manifestazione: il web, utilizzato con tutto il suo potenziale diffusivo mondiale per far uscire dai confini nazionali la protesta in atto.

Il copione, che vede come attori principali giovani attivisti spinti da velleità di riforma e modernizzazione, sarebbe sempre lo stesso, con il solo fine di porre in essere una messa in scena che possa convincere l'opinione pubblica della bontà delle operazioni in atto: il finale prevede sempre la deposizione del reggente del potere non gradito alla comunità internazionale, o almeno quello che la comunità internazionale crede di non gradire.

Di fronte ad una simile manipolazione la società civile, a detta del giornalista, non dispone di strumenti critici per affrontare la sfida a cui la potente macchina della propaganda la sottopone. Il tutto, come già detto, con lo scopo di legittimare manovre di natura geopolitica dettate da logiche di Guerra Fredda mai tramontate o da interessi economici da difendere. Nei Balcani, ad esempio, era necessario neutralizzare la Serbia, storico alleato di Mosca, attraverso i trattati di Rambouillet che prevedevano l'indipendenza del Kosovo e l'estromissione di Milošević; in Medio Oriente, o meglio in Iran, nel “tentativo più ambizioso di rovesciare un governo” (pag. 105), nel 2009, gli Stati Uniti si schierano dalla parte gli oppositori di Ahmadinejad che, riconfermato alle

elezioni, fu accusato di brogli elettorali, o meglio sostennero il suo sfidante Moussavi, che durante la campagna elettorale aveva annunciato la privatizzazione del settore petrolifero.

In classico stile giornalistico Liani conclude la sua prima parte con una disanima molto forte riguardante gli attori che in questo gioco potrebbero trarne vantaggio. *Cui prodest?*, si domanda l'Autore. *Cui prodest scelus, is fecit*, è la risposta data presa in prestito dalla *Medea* di Seneca, poiché “conoscere l'arte di impressionare l'immaginazione delle folle, vuol dire conoscere l'arte di governare”, come ricorda l'Autore dalla *Psicologia delle folle* di Le Bon, concludendo che il colpo di stato moderno è operato proprio da parte dei *media*, anzi, da quella parte dei *media* considerati indipendenti. In questo passaggio, attraverso la suggestiva metafora che Roberto Vacca già preconizzava nel 1970 nel suo saggio *Il Medioevo prossimo futuro*, in cui si ipotizzava l'implosione dei grandi sistemi organizzativi, tecnologici e associativi, Liani sostiene che ormai nell'*industria culturale* “la strategia che prevede di concentrare il *sapere* [...] controllandone poi la diffusione sta dando da tempo risultati *eccellenti?*” (p. 127). Dunque il monastero medievale, un tempo depositario di quasi tutto lo scibile da tramandare, è stato oggi sostituito da una complessa macchina informativa e, soprattutto, dispensatrice di informazioni non sempre rispondenti alla verità. E qui l'Autore snocciola la trama della sua teoria che vede, da un lato, interessi di settore economico-finanziario, taciuti, ma portati avanti dall'intero *establishment*, dall'altro, il cittadino che crede di essere informato in maniera libera e indipendente.

Quis custodiet ipsos custodes? È la seconda questione che Liani si pone parlando di grandi interessi economici e riferendosi alle tre Agenzie di rating più importanti al mondo che, insieme, controllano il 95% del mercato. Ciò che si domanda quindi l'Autore allora è chi controlli questi controllori. Le Agenzie di rating, infatti, “traggono profitto dalle loro valutazioni”, ma appartengono a “società e gruppi finanziari che a loro volta si arricchiscono sfruttando quelle stesse valutazioni” (pag. 133).

Stessa considerazione si può operare per le Banche centrali, iniziando con la Banca d'Italia che, nonostante all'articolo 1 dello Statuto si legga essere un “Istituto di diritto pubblico”, è completamente in mano ai privati che detengono le 300.000 azioni in cui è diviso il modesto capitale di 156.000 euro e che, di conseguenza, esercitano poteri sovrani attraverso la stessa Banca, influenzando l'economia, la politica e l'attività di governo. E con il passare degli anni questo cammino si è accelerato vorticosamente, tanto che già nel 1992 con la legge n. 82 si è stabilito che qualsiasi decisione sul tasso ufficiale di sconto sia di esclusiva competenza del Governatore della Banca d'Italia, mentre in precedenza ogni variazione doveva essere presa di concerto con il ministro del Tesoro. Infine, nel 2006, con Decreto del Presidente della Repubblica un'ulteriore modifica ha cancellato qualsiasi presenza dello Stato nello Statuto.

Secondo: la Banca centrale europea, le cui quote di partecipazione del capitale di ogni Stato sono state assegnate calcolando il peso percentuale della popolazione e del prodotto interno lordo. La BCE è assolutamente indipendente e mentre nessuna sollecitazione o indicazione politica le può essere rivolta, essa, al contrario, si è presa la libertà, nell'aprile 2012, di entrare nel dibattito politico italiano affermando la necessità di dover accorpate le province per tagliare i costi della politica.

Infine l'ESM, il Meccanismo Europeo di Stabilità, in tutto e per tutto un'organizzazione di stampo privato i cui amministratori sono coperti da immunità dinanzi a qualsiasi tribunale, per ogni esercizio delle loro funzioni e i cui documenti contabili, oltre ad essere coperti da riservatezza assoluta, non sarebbero confiscabili né impugnabili da alcun tribunale.

Liani conclude quindi che dal trattato di Roma al Trattato di Lisbona, cinquant'anni di integrazione europea avrebbero portato ad "una sorta di *consiglio d'amministrazione* irresponsabile nei confronti dei cittadini".

La seconda parte del volume, scritta da Gian Luigi Cecchini, analizza invece il colpo di stato sotto il profilo giuridico, mettendolo in comparazione con lo stato di emergenza politica e la rivoluzione. Il colpo di stato si lega indissolubilmente con il potere che, ad oggi, superate le concezioni di derivazione giusnaturalistica e teologica di questo, si rivela svolgersi tra gli uomini secondo una relazione in cui il potere di un uomo dipende dall'obbedienza dell'altro. Poiché, ove l'obbedienza venisse meno, allora "cesserebbe anche la detenzione e il conseguente esercizio di potere"(pag. 157). E su questo punto l'Autore non poteva non riprendere le affermazioni schmittiane circa la connessione di causalità tra il consenso che causa il potere e il potere che procura il consenso. L'analisi sulla natura del potere è strumentale, in questa seconda parte del libro, al concetto di valore che sarà a sua volta necessario ai fini epistemologici della definizione di colpo di stato.

Il potere, scrive l'Autore, non ha più alcuna giustificazione giuridica naturalistica o teologica, ma può trovare la sua fonte normativa e legittimante esclusivamente in una decisione umana, decisione, questa, scaturente dalla "comune debolezza umana" di Hobbes: un uomo debole, si sente quindi in pericolo, e da questa paura scaturisce quel bisogno di sicurezza e di un apparato protettivo. Cecchini ricorda come nella relazione hobbesiana di pericolosità intervenga l'aspetto evolutivo della specie umana che, attraverso il progresso della scienza e della tecnologia, diventa molto più pericoloso nei confronti di un altro uomo di quanto non lo sia qualsiasi altra creatura vivente. Lo sviluppo dei tali mezzi, in maniera più che esponenziale, è cresciuto a tal punto che, chi vi lavora, "lavora in realtà, forse rendersene conto, alla nascita di un nuovo Leviatano"(pag. 164). Cecchini intende quindi lo Stato europeo moderno come la *machina machinorum*, una "sorta di superuomo composto dall'uomo che, attraverso il

consenso umano, ottiene successo e, nel momento in cui è, trascende ogni consenso umano”.

Per questa motivazione, la valutazione qualitativa del potere ha subito un capovolgimento nel corso dei secoli. San Paolo nella sua *Lettera ai Romani* scriveva che “tutto il potere proviene da Dio”, come pure San Gregorio Magno affermava che, in quanto di discendenza divina, il potere fosse “naturalmente divino e buono”. E’ infatti la volontà che governa il potere ad essere malvagia, non già il potere di per sé.

Ma non sarà però così qualche secolo più tardi, quando, Burckhardt, avvertendo la natura umana di questo, sosterrà esattamente la teoria contraria secondo cui il potere sarebbe naturalmente malvagio e che agli stessi detentori, quali Luigi XIV, Napoleone e i regimi rivoluzionari francesi, è imputabile la stessa negativa accezione.

Il potere oramai, conclude Cecchini, non può che considerarsi neutro: più forte di ogni volontà, di ogni bontà e di ogni malvagità, la realtà del potere sovrasta quella dell’uomo, e come tale, lo impaurisce, quindi, costringe al ricorso dell’uso del principio di legittimità. Lo stesso Ferrero inserisce il potere, al contrario di Hobbes, in una dialettica dipendente dal rapporto forza-consenso, di eredità machiavelliana, secondo cui gli uomini hanno paura del potere che li assoggetta, mentre colui che lo detiene ha paura degli uomini che possono ribellarsi. Cecchini sostiene che il principio di legittimità costituisca una tappa di sviluppo del potere che ha bisogno di creare consenso al fine di non ricadere nella paura e nella barbarie: mete a nudo, in questo modo, come il principio di legittimità abbia un’altra faccia, quella dell’usurpazione, “al punto che la stessa legittimazione è strettamente correlata all’esistenza dell’usurpatore”, manifestando questa seconda faccia della medaglia nei momenti di rivolgimento traumatico delle istituzioni, siano esse una rivoluzione o un colpo di stato, poiché gli effetti di illegittimità che ne derivano hanno esattamente la stessa portata.

Per giungere alla completa definizione di colpo di Stato, Cecchini necessita poi dell’analisi del concetto di valore a cui procede, chiosando Schmitt, definendolo come “tirannia”, termine che meglio ne racchiude l’essenza. Il concetto di valore, infatti, sembra aver sostituito, nell’attuale Stato di diritto successivo alla seconda guerra mondiale, il diritto naturale, assurgendo a dottrina grazie all’opera di alcuni giuristi che cercarono un “sostituto scientifico” al giusnaturalismo che fosse in grado di produrre legittimità. Lo scopo, criticato dall’Autore, consisteva esattamente, accanto all’opera di superamento della “mera legalità del positivismo giuridico”, nel reinterpretare Costituzione da sistema di norme a sistema di valori, con chiaro fallimento, poiché, i valori, e le rispettive teorie, “non sono in grado di creare legittimità”, in quanto “possono sempre e solo valorizzare” (pag. 170-171). Cecchini sostiene inoltre che tale filosofia dei valori porti in sé un’aggressività soggettiva e relativistica che invece non si riscontra nelle dottrine che praticano valori rigorosamente formali d’ispirazione

noekantiana. Questo perché il positivismo e il normativismo escludono l'attuazione di valori superiori per cui si possa giustificare la trasgressione degli ordinamenti.

L'Autore prende in prestito l'opera e il pensiero di Max Scheller, il massimo esponente della teoria oggettiva dei valori, per spiegare come “la negazione di un valore negativo” sia “un valore positivo”. Un simile discorso si riallaccia quindi, nella costruzione dell'Autore, alla sua volontà di spiegare come una tale tirannia possa non soltanto creare le condizioni, ma anche giustificare giuridicamente, il fenomeno del colpo di stato. Cecchini parte proprio dalle considerazioni sulla tirannia dei valori la cui definizione, seppur argomento principe schmittiano, risale ad Hartmann, il quale nella sua *Etica* scrive: “ogni valore – una volta acquistato potere su di una persona – ha la tendenza di ergersi a tiranno dell'intero *ethos* umano”, in un quadro in cui la realizzazione dei valori distrugge gli stessi valori, poiché non è mai troppo alto il prezzo che si ha da pagare per il supremo valore.

Anticamera della sua disanima dello stato di eccezione contemporaneo, la tirannia dei valori spiega dunque il perché della fragilità e dell'instabilità dei regimi democratici e liberal-costituzionali: ripercorrendo le ricostruzioni ad opera di Zagrebelsky di due celeberrimi processi storici, *Il crucifige e la democrazia* e *Il processo di Socrate* di Platone, Cecchini vuole mettere a nudo la genetica e intrinseca volubilità dei regimi democratici in cui sono radicati conflitti connaturati a “scelte istituzionali e ideologiche diverse e contraddittorie” (pag. 175). Accosta le moderne democrazie occidentali alle più antiche forme democratiche ateniesi in cui le *élites* mercantili ed industriali, informate da principi timocratici, amministravano la cosa pubblica, poiché secondo l'Autore il criterio di accesso alle cariche elettive è ancora lo stesso, ossia l'appartenenza a ceti forti e medio-alti. Del resto, lo stesso Gramsci, nella sua opera, si ispira spesso, e contrariamente a quanto si possa pensare, a principi di derivazione moschiana, soprattutto quando afferma che “le idee e le opinioni non nascono spontaneamente”, bensì hanno un loro “centro di formazione” che risiede nelle *élites* decisive, che agiscono come “gruppo di ottimati” al fine di trasformare “cittadini amorfi” in “elementi produttivi qualificati” (pag. 187), i quali non possono nulla senza il consenso della maggioranza. Di forte derivazione elitista, contrapposta ad una visione oligarchica, Gramsci ne *Il numero e la qualità nei regimi rappresentativi*, scrive, “i consenzienti potrebbero essere considerati come funzionari dello Stato e le elezioni un modo di arruolamento volontario di funzionari statali” (pag., 185), quindi, esattamente come Mosca, anche Gramsci crede illogico che la democrazia possa essere governo effettivo della maggioranza e sembra propendere verso “un sistema rappresentativo non parlamentaristico, in cui la disuguaglianza di peso politico dei cittadini è data dal loro diverso impegno nei confronti degli obiettivi affermati e perseguiti dall'élite politica, non economica o finanziaria, dominante” (pag. 187).

“Ogni valore –una volta che ha acquistato potere su di una persona – ha la tendenza di ergersi a tiranno esclusivo dell’intero *ethos* umano, e invece alle spese di altri valori, anche di quelli che non gli sono diametralmente opposti”(pag. 189), scrive Hartmann, che ha coniato l’espressione “tirannia dei valori” poi ripresa da Schmitt. In tale logica quindi l’affermazione del valore supremo diventa talmente importante che il prezzo da pagare non è mai troppo alto, tanto da portare Schmitt ad affermare che la nostra terra sia un inferno in un paradiso di valori.

La teoria della tirannia dei valori si presta strumentalmente, nelle pagine scritte da Cecchini, alla sua costruzione della teoria del colpo di stato, che passa attraverso uno stato di emergenza, ormai, permanente: di fronte alla profonda crisi delle Nazioni Unite, in un mondo dove gli Stati Occidentali sono sempre più spaventati dall’incalzare del fenomeno del terrorismo e delle nuove guerre, le strutture politiche ed istituzionali all’interno di questi tendono ad irrigidirsi ed a cristallizzarsi su procedure e strumenti che, sebbene ritenuti eccezionalmente esperibili in ragione della situazione di necessità ed urgenza, “procedono alla *riduzione degli spazi d’esercizio dello stato di diritto* attraverso *provvedimenti legislativi speciali e non ordinari*”, da un lato, e, dall’altro, di *favorire il momento esecutivo* rispetto gli istituti legislativi rappresentativi e gli ambiti della partecipazione politica”(pag. 193). Cecchini considera quindi queste nuove forme che stanno prendendo le democrazie occidentali, come “apparentemente innocue e *moral suasion*, forme assumibili dal colpo di stato”. Il nodo cruciale qui è rappresentato dal *quantum*: lo stato di emergenza può essere tanto abusato da essere messo sullo stesso piano del colpo di stato, ma soprattutto quanto queste due forme possano giustificare il ricorso a forme di resistenza o di rivoluzione.

Dopo il 1989, infatti, sembra essersi sempre più diffusasi la convinzione della necessità di adozione di misure di sospensione dei principali istituti di ordinamento democratico in nome di un supposto stato di eccezione divenuto ormai permanente. L’emergenza, quindi, diventa la motivazione della sospensione del diritto, “in virtù di un diritto di autoconservazione” (pag. 196), che, nei casi più gravi, potrebbe anche giustificare la sospensione dell’intero ordinamento. Come ricorda lo stesso autore, Agamben ha già scritto come lo stato di eccezione sia ormai diventato “una soglia di indeterminazione fra democrazia e assolutismo”(pag. 197), in cui si opera in una lenta, ma inesorabile, opera di erosione dei poteri legislativi del parlamento, il quale è divenuto semplicemente organo di ratifica di decisioni già prese dall’esecutivo. Il vecchio modello decisionista si oppone quindi al modello liberale, dove, nel primo, si attiva una costituzione straordinaria in cui il potere sovrano non si esercita più entro vincoli normativi perché lo stato di eccezione sospende la regola che limita il potere sovrano, mentre nel secondo lo stato di eccezione interviene nel rapporto tra autorità e libertà in

nome del mantenimento dello *status quo* finalizzato esattamente a garantire l'esercizio delle libertà costituzionali che si intendono sospendere con lo stato di eccezione.

Cecchini, inoltre, distingue le due figure di *eccezione* e di *emergenza*: “se l'eccezione (o “emergenza assoluta”) può essere interpretata come il prodotto di una minaccia alla sopravvivenza della comunità politica, intesa organismo collettivo, l'emergenza rappresenta piuttosto una condizione più o meno grave di turbamento la cui natura è endogena, non esogena, al sistema del diritto e dei poteri costituzionali e democratici”. Tale distinzione aiuta a comprendere come attualmente, nello Stato di modello legislativo, si faccia ampiamente esercizio dei poteri di emergenza, nonostante il mancato riconoscimento della giurisprudenza, quali tecniche sostitutive, ossia dispositivi giuridici che fronteggiano le emergenze con strumenti non ordinari di cui però ne assumono la forma, poiché attivati dagli stessi soggetti che normalmente fanno uso degli istituti legali. Si tratta delle leggi eccezionali di emergenza, che pongono un'eccezione alla regola dell'ordinamento, delle leggi speciali che si costituiscono fattispecie permanenti appartenendo all'ordinamento, dei provvedimenti esecutivi di urgenza e dell'interpretazione straordinaria di leggi ordinarie, a cui si aggiungono istituti eccezionali di natura amministrativa come le authority e i poteri commissari. In questo modo, la *fiction* democratica, come la chiama Liani, ha delle conseguenze deflagranti poiché il permanere dello stato di emergenza comporta ontologicamente la sospensione del diritto, in particolare dei diritti fondamentali, di per sé inderogabili ed essenziali. Infatti, anche negli ordinamenti giuridici più avanzati, si rileva spesso, recentemente, l'inserimento di meccanismi atti a sospendere tali diritti in virtù di uno stato di emergenza ed eccezione che si innesca per la protezione e la sicurezza dei cittadini.

Cecchini riprende la *Teologia Politica* di Schmitt dove la connessione fra diritto e stato di eccezione si sostanzia nella natura del potere sovrano, il quale “mostrerebbe la sua natura più autentica proprio nella figura dello stato di eccezione” poiché in questa situazione “si assisterebbe al ricongiungimento dei vari aspetti del potere sovrano nelle mani di un unico soggetto decidente”, spesso identificato proprio nell'organo esecutivo.

È quindi lo stesso ordinamento ad autorizzare la sospensione del godimento di alcuni diritti fondamentali e ad autorizzarne la lecita violazione, così come innumerevoli esempi storici dimostrano, tra cui, il celeberrimo articolo 48, comma 2, della Costituzione di Weimar, il quale stabiliva che in caso di minaccia seria alla sicurezza e all'ordine pubblico, il presidente del *Reich* potesse “prendere le misure necessarie al ristabilimento della sicurezza e dell'ordine pubblico, eventualmente con l'aiuto delle forze armate”. Ed è proprio in questa formulazione che si sostanzia in modo indissolubile, come scrive lo stesso Autore, il rapporto tra violenza e diritto, che, continua, “una volta sgomberato il campo dall'ordinamento giuridico sospeso mediante il ricorso al meccanismo dell'eccezione, illumina la pura violenza come *cosa della politica*” (pag. 239). Così, come ha

sostenuto Agamben, questa sarebbe esattamente la “strategia dell’eccezione” che, da una parte, mira “ad assicurare la relazione fra violenza anomica e diritto”, dall’altro, però, dimostra come la violenza sia il vero fondamento del diritto, derivante dall’antica concezione di *nomos basileus* di Pindaro il quale, secondo l’interpretazione dello stesso Agamben, definisce la sovranità attraverso la giustificazione della violenza: *nomos* è quindi il potere che opera “con mano più forte”, è l’unione paradossale dei due principi antitetici di *Bia* e *Dike*.

Solo attraverso questo metodo sillogico si comprende come, sostiene l’Autore, la dimensione della violenza sia l’effettivo fondamento originario, almeno in senso cronologico, del diritto e perché Schmitt ravvisi nella *dittatura sovrana* un potere costituente: “in senso generalissimo si può definire dittatura ogni eccezione rispetto a uno stato di cose ritenuto giusto, sicché il termine indica un’eccezione ora rispetto alla democrazia, ora rispetto ai diritti di libertà sanciti dalla costituzione, ora rispetto alla divisione dei poteri”.

Come è ben noto in questo passaggio sulla sovranità è racchiuso il punto centrale che esprime le più evidenti differenze tra la teoria schmittiana e quella kelseniana. Kelsen infatti si limita a negare questo concetto, epurando la sua dottrina pura del diritto da qualsiasi contaminazione di carattere politico e risolvendo la sovranità in modo completamente interno al contenuto delle norme dell’ordinamento giuridico. In questa maniera sarebbe semplicemente sufficiente includere nel dispositivo di una norma la previsione della sospensione dei diritti fondamentali al verificarsi di determinate circostanze, considerando la sovranità “ambito regolato dal diritto, cioè riceve una delimitazione giuridica” o “spazio libero d’azione”, al contrario di Schmitt che invece la identifica nel potere decisionale che è a sua volta “fondamento del diritto” (pag. 242).

Cecchini riconosce, pur non condividendola, la larga popolarità delle dottrine kelseniane, soprattutto nella dottrina giuspubblicistica italiana così come in quella internazionale, che, in nome di norme ritenute giuridiche soltanto in quanto poste, hanno giustificato le più terribili efferatezze degli Stati totalitari in grado di calpestare i più essenziali diritti umani. Al contrario, le teorie sostanzialiste schmittiane, molto probabilmente a causa del sospetto passato nazista del giurista tedesco, hanno subito un trattamento diverso per poi riprendere vigore negli ultimi decenni. Questo però non esclude il fatto che, in presenza di una situazione di emergenza o eccezionalità, gli stessi diritti possano essere sospesi. Agamben, ricorda l’Autore, nella sua ricostruzione della figura dello stato di eccezione schmittiana come punto di contatto tra il diritto e il fatto, condivide l’aspetto secondo il quale l’eccezione non sia “propriamente collocabile dentro il diritto, ma sarebbe piuttosto un meccanismo includente di esclusione, ovvero inclusione escludente” (pag. 246). Ben differenziandosi dal pensiero del filosofo romano, Cecchini sostiene piuttosto che lo stato di eccezione possa essere regolato dal diritto, al

contrario dell'opposta tesi dell'anomia. Di questa dimensione caotica, infatti, l'unico aspetto positivo sembra essere proprio la dimostrazione manifesta della violenza come fondamento dell'ordinamento giuridico, mentre non ritiene appropriato il nesso stabilito tra stato di eccezione, sovranità e decisione: "l'errore sta nel concepire la politica come arbitro *legibus solutus* della decisione sovrana", scrive Cecchini, poiché "in questa ipotesi, infatti, essa si connoterebbe per il tratto di violenza pura che, implicita nell'assolutezza del potere sovrano e nell'indeterminatezza di *logos* e *caos* caratterizzanti lo stato di eccezione, sembrerebbe significare violenza senza limiti" (pag. 248).

Contrariamente, il fondamento giuridico dell'ordimento in Kelsen non risiederebbe in una dimensione anomica e caotica, bensì in una ragione normativa o normata, quella della *Grundnorm*, intesa come forma fondamentale, o meglio come "fondamento ipotetico del porre il diritto" (pag. 259), che si differenzia dalla Carta fondamentale o *Grundgesetz*, intesa come atto normativo positivamente istituito, da cui far derivare tutte le norme secondarie che compongono l'ordinamento di uno Stato. In questo modo la teoria dello stato di eccezione che consiste nella sospensione del diritto "non riuscirebbe nell'intento di descrivere compiutamente il fenomeno" (pag. 261).

Cecchini conclude quindi che il rapporto tra potere e diritto si configuri come un rapporto tra fondante e fondato, in cui il secondo in casi eccezionali può essere aggirato dalla prima "mediante il ricorso alla categoria della libertà assoluta dell'azione politica", il cui corollario è che "l'esercizio delle attività sovrane non può essere soggetto a vincoli normativi", dunque "in casi eccezionali, come quelli dello stato di eccezione, è pertanto possibile sottrarre date categorie di atti pubblici o di persone che svolgano una funzione pubblica al potere giurisdizionale ordinario" (pag. 268).

Interessante a questo proposito risulta l'analisi dell'Autore circa le disposizioni della nostra Carte costituzionale che sarebbero sospese in caso di dichiarazione dello stato di eccezione, quale ad esempio l'articolo 102 nella parte in cui prevede che non possano essere istituiti giudici straordinari o speciali, mentre, a parere di Cecchini, la circostanza eccezionale potrebbe giustificare l'istituzione di un organo giurisdizionale straordinario o speciale. In realtà le norme del nostro dettato costituzionale conoscono poche eccezioni, come le disposizioni riguardanti la responsabilità del Governo per i cosiddetti reati ministeriali, per i quali è necessaria l'autorizzazione delle Camere, pur se soggetti a giurisdizione ordinaria, o le disposizioni riguardanti la figura del Capo di Stato, per il quale è previsto il solo caso di eccezione in presenza di messa in stato di accusa da parte del Parlamento.

Essendo quindi lo stato di eccezione un istituto informato sia del principio di specialità che del fenomeno di sospensione della vigenza di una norma, Cecchini trova il punto di contatto con il diritto internazionale, in cui, ugualmente, è contemplato il meccanismo della disapplicazione che può portare alla desuetudine di una norma oppure

alla modifica della sua portata applicativa. Inoltre, lo stato di eccezione, in talune circostanze, può rappresentare il fondamento della tipica causa di esclusione dell'illecito internazionale, ossia lo stato di necessità, secondo il quale non esistono obbligazioni che lo Stato assume che non possano essere sospese, nonostante la dottrina internazionalistica si sia orientata alla constatazione che la violazione di alcuni obblighi, e nello specifico quelli posti a garanzia dei diritti dell'uomo, esponga lo Stato artefice di tale sospensione alle relative sanzioni.

Dunque, come già accennato, tutta la riflessione sullo stato di eccezione e sulla violenza sono funzionali, nella seconda parte del saggio elaborata da Cecchini, alla concettualizzazione del fenomeno colpo di stato, come l'Autore sostanzia nel penultimo capitolo del volume, come pure al rapporto tra rivoluzione e diritto, affrontato nell'ultimo capitolo.

La domanda a cui l'Autore vuole rispondere riguarda il perché i soggetti politici riescano oggi a fare dello "stato di necessità una necessità di Stato e dell'eccezione la regola". "La soggettività del politico tende ad esercitarsi e realizzarsi fuori dell'orizzonte dell'etica, sia nei regimi autoritari sia in quelli democratici, nei quali ultimi si può constatare a tutti i livelli, ove più ove meno, una perdita della forza del metodo democratico, ossia del confronto dialettico delle idee, delle opinioni", risponde l'Autore (pag. 354). Il nodo è però non ricadere nella "tirannia dei valori", né rispolverare teorie sullo Stato etico, bensì riconoscere il valore intrinseco dell'uomo in una serie di diritti inviolabili che la legge deve tutelare e garantire.

Nel diritto, assieme alla politica, va ricercata invece la risposta alla questione che riguarda la capacità della *lex* di bilanciare il *rex*: "ragione senza forza diviene allora quella del diritto, forza senza ragione quella della politica".

Il punto cruciale, per Cecchini, è la tendenza autodistruttiva della politica, ma anche del diritto, a causa del suo formalismo, che sta ad indicare la perdita di senso dell'eticità. L'Autore ritiene dunque che se non si recupererà questo legame, ma che anzi "si moltiplicheranno, potenziandosi, gli *arcana imperii*, da parte del politico, gli *arcana iuris*, da parte del giuridico (pag. 357). A questo proposito rileva il procedimento nomopoietico, inteso quale "strumento legislativo della decisione e della norma che ne scaturisce" (pag. 364), poiché si rende necessario riflettere su una delle questioni più dibattute all'interno del diritto costituzionale – come lo stesso Cecchini ricorda – circa la "trasformabilità di un regime democratico in uno autoritario (o addirittura totalitario) mediante strumenti già previsti nell'ordinamento del primo e nel sostanziale rispetto della legalità formale" (pag. 364).

In questo passaggio si esplicita la sintesi della dialettica che l'Autore opera nella sua parte del saggio: il processo di positivizzazione, ossia di produzione, attuazione e di

applicazione del diritto, soprattutto nell'atto di posizione di una costituzione diventa centrale nel continuo processo di "modificazione progressiva" (pag. 370).

Cecchini riconosce come flessibili quelle costituzioni prive di limiti sostanziali non già in termini procedurali ma contenutistici e le considera dei modelli politici fallimentari, in quanto, come l'esperienza storica dimostra, non riescono ad adeguarsi al perpetuo divenire sociale, tanto da sfociare necessariamente in due sole prospettive: la rivoluzione o la trasformazione del sistema per via legale. Di quest'ultima prospettiva, ricorda Cecchini, ne risultano paradigmatiche la *Ermächtigungsgesetz* con cui Hitler assunse i pieni poteri in apparente rispetto delle disposizioni dell'articolo 76 e l'ascesa di Mussolini che costruì il suo regime fascista stravolgendo la carta liberale del 1848. La definizione dell'Autore riguardo il colpo di stato che interviene nella trasformazione dell'ordinamento non sembra coincidere con quella della maggior parte della dottrina, poiché considera mutamento violento sia il fenomeno rivoluzionario prodotto ad opera di un grande sommovimento popolare o sia l'intervento di un gruppo ristretto dotato della coesione e della forza necessarie, riferendosi in questo secondo caso proprio ai colpi, accorpando questi due fenomeni nella stessa categoria.

Problemi definitivi ben più rilevanti, invece, sono riscontrabili nel caso dell'autodistruzione di un sistema. Innanzitutto, per la confusione dei paradigmi tradizionali in un quadro giuridico che sembra far conciliare, anche se apparentemente inaccostabili, un procedimento democratico e legale con il presunto contenuto democratico di questo, secondo "un'opzione finale che consista nella sostanziale (e formale) negazione dei presupposti stessi sui quali è fondato *l'iter* che l'ha prodotta", "servendosi peraltro dei suoi stessi strumenti di legittimazione" e facendo riemergere il problema "dell'eshaustività della concezione autopoietica del sistema-ordinamento" (pag. 373). Il problema si pone in termini del rapporto stabilità-mutamento. In altri termini, come scrive lo stesso Autore: "se il paradigma della stabilità non cede, in certe condizioni, a quello del mutamento, il sistema si rivela incapace di assorbire e integrare (ovvero controllare e limitare) il mutamento stesso; se, d'altra parte, il secondo assume una completa prevalenza sul primo, rischia di venir meno la stessa funzione sociale primaria del diritto (e della Costituzione in particolare), di stabilizzazione e certezza dei rapporti intersoggettivi, rendendosi l'ordinamento inefficace e inefficiente, ovvero, in un periodo più lungo, ineffettivo" (pag.374).

Quando sostiene che "la necessità può dare luogo a provvedimenti giuridici, anche quando questi siano contrari alla legge", Cecchini si riallaccia la tesi di Santi Romano, poiché si opera sul crinale tra fattualità e validità, in cui la misura tradizionale dello stato di eccezione potrebbe costituire l'inizio di una trasformazione legale mediante "una sostanziale (e formale) metamorfosi del sostrato assiologico del medesimo" (pag. 375).

A naturale conclusione della sua dissertazione, nel sesto ed ultimo capitolo, Cecchini analizza il rapporto tra rivoluzione e diritto, prima da un punto di vista descrittivo ed, infine, valutativo. La rivoluzione, sotto un profilo giuridico, è quindi definita come un fatto esclusivamente normativo, o meglio come un “fatto che ha la duplice natura di essere, al tempo stesso, *estintivo* del vecchio ordinamento e *costitutivo* del nuovo, essendo suo compito primario preoccuparsi di darne una giustificazione, di trovarne il fondamento di legittimità” (pag. 399). Il termine, entrato nel dibattito filosofico storico e giuridico solo alla fine del XVIII secolo irrompe proprio dopo la destabilizzazione dell’ancien régime ad opera della Rivoluzione francese e del concetto stesso di questo: prima della Rivoluzione, infatti, anche il linguaggio - che utilizzava termini come sollevamenti, ribellioni o rivolte, ma, mai rivoluzione - indicava il legame ancora forte ad una contrapposizione tra resistenza e governo ingiusto, propria dell’ancien régime, e al fatto che l’iniziativa politica in grado di produrre mutamenti dell’ordinamento fosse esclusivamente prerogativa della stessa monarchia, quindi dell’esecutivo. Questa concezione, in cui si radicò il processo di assolutizzazione dello Stato, è la stessa in cui Gabriel Naudé attribuì al monarca la possibilità di ricorso a mezzi straordinari per ristabilire l’ordine, attraverso “azioni ardite e straordinarie che i principi sono costretti a mettere in pratica per affari difficili e senza via d’uscita, contro il diritto comune, e senza tener conto né di alcun ordine particolare né forma di giustizia, rischiando l’interesse del particolare per il bene pubblico” (pag. 400). Tali azioni, denominate colpo di stato, sono ricollocate da Cecchini all’interno della categoria dei mutamenti politici, pur se tenute distinte dalla fattispecie propriamente attinente alle rivoluzioni. L’Autore si spinge in direzione critica verso l’eccessivo formalismo che ha accompagnato la definizione giuridica di suddetto fenomeno, che, a parer suo, non consentirebbe di scindere tra le fattispecie propriamente rivoluzionarie e i colpi di stato: occorre quindi distinguere “le rivoluzioni in cui un generale dittatore ne rimpiazza un altro magari ricorrendo all’uso di qualche blindato, dalle rivoluzioni che causano guerre civili lunghe e sanguinose, rivoluzioni cruente che comportano la repressione popolare da parte dei cosiddetti liberatori”(pag. 404-405).

Nel diritto internazionale, continua Cecchini, è necessario adottare una definizione più ampia di rivoluzione al fine di ricomprendere in questo fenomeno ogni mutamento suscettibile di trasformazione “di uno degli elementi costitutivi dello Stato, il Potere o il Territorio” (pag. 400), in cui il problema della legalità -internazionale - affiora soprattutto con riguardo al riconoscimento dei governi di fatto. Verso di questi, infatti, si è sviluppata, dopo il XIX secolo, tale pratica di riconoscimento, la cui conseguenza si sostanzia nella continuità delle relazioni interstatali, che, dopo il tentativo di diffusione della dottrina Tabor che avrebbe voluto impedire il riconoscimento in caso di colpo di stato o rivoluzione, si fonda non sulla legittimità costituzionale ma sulla capacità di tali

governi *de facto* di far fronte agli impegni e agli obblighi internazionali assunti dallo Stato precedente.

Il problema del rapporto tra rivoluzione e diritto o ordinamento porta Cecchini alle sue conclusioni che si riallacciano alla prima parte del saggio: la guerra, soprattutto nel diritto internazionale, negli ultimi anni ha perso la prevalente caratterizzazione di sanzione del diritto internazionale per la risoluzione di controversie politiche per assumere i connotati di “guerra-rivoluzione, o meglio procedimento di autotutela di interessi”(pag. 427), la quale, alla stregua della rivoluzione, si autolegittima in base al criterio di effettività, dunque *ex post*, motivo questo, per cui alcuni studiosi hanno posto la guerra fuori dal diritto. Cecchini, al contrario, sostiene che “la guerra sia da considerarsi quale forma di garanzia del diritto internazionale, giacché normalmente si pone a difesa dell’ordine costituito”. Ricorda quindi come la dottrina Bush di questi ultimi decenni vi abbia ritracciato la “funzione rivoluzionaria, di mutamento dei precedenti assetti politico internazionali”, in base alla quale sono stati giustificati interventi, anche negli affari interni di Stati, fattispecie normalmente ritenuta contraria alle norme di diritto internazionali, in nome della difesa di diritti umani, su cui Cecchini si trova in netto disaccordo.

Si chiude così il cerchio dell’analisi del fenomeno del colpo di stato, un fenomeno antico che, negli ultimi decenni, ha semplicemente cambiato le sue vesti, sia da un punto di vista politico, come Liani ha messo in risalto nella sua prima parte del saggio, che normativo, di cui invece si è occupato Cecchini nella seconda, ricongiungendo ad una sola dimensione i due elementi di politica e normativa che, benché volute distinte dalle teorie formaliste, nella realtà costituzionale e storica interna ed internazionale sembrano non potersi affatto scindersi, in un continuo corso e ricorso in cui l’una si pone a fondamento e giustificazione delle azioni e delle volontà dell’altro. E il colpo di stato si presta, più di ogni altro fenomeno di mutamento dell’ordinamento, alla perfetta sintesi di questi due elementi, solo in apparenza, ossimorici.

Ilenia Bernardini