



I CUSTODI DELLA COSTITUZIONE E LA LORO AZIONE PARALLELA

di Fulco Lanchester*

L'importanza degli organi costituzionali di garanzia interna ed esterna, in un momento di persistente crisi del circuito partitico – parlamentare, è stato uno degli argomenti del Convegno *Passato, presente e futuro del costituzionalismo*, le cui relazioni sono state parzialmente inserite sul [numero 2/18](#) di questa rivista e i cui atti stanno per essere pubblicati in un apposito quaderno di *Nomos*, proprio nel momento in cui sembra indebolirsi ulteriormente l'equilibrio istituzionale degli ordinamenti di democrazia pluralista.

In questa prospettiva, è significativo che in Italia il tradizionale approccio della separazione dei poteri sia stato ufficialmente recuperato proprio nel 2008 da Leopoldo Elia, sulla base dello snervamento dei rapporti tra società civile, società politica e istituzioni. Già allora veniva prefigurato sia il fallimento definitivo del cosiddetto bipolarismo imperfetto sviluppatosi dopo il 1993, sia la possibile crisi istituzionale derivante dalla mancanza di una stabile ristrutturazione del sistema partitico e da una sua opportuna regolazione (sui tempi lunghi del tema nello Stato di massa si vedano le relazioni pubblicate in questo numero e frutto del Convegno *Dallo Stato partito allo Stato dei partiti: e ora?*).

* Professore ordinario di Diritto Costituzionale italiano e comparato presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università La Sapienza di Roma

Dieci anni dopo, alle spalle dell'ibernazione del circuito partitico parlamentare del 2011 e degli avvenimenti successivi che hanno condotto all'avvento dell'attuale fase di *bipopulismo di Governo*, l'approvazione controversa della [Legge di bilancio](#) alla fine di dicembre del 2018 ha costituito un ulteriore segnale di allarme di fenomeni sempre più preoccupanti di emarginazione-nullificazione delle Assemblee parlamentari nazionali. La complessità e la gravità della situazione hanno favorito l'intervento parallelo degli organi costituzionali di garanzia, che si è sostanziato nel monito del Presidente della Repubblica, durante il discorso di fine anno, e nella decisione della Corte costituzionale sul conflitto di attribuzione sollevato dal gruppo parlamentare del Pd del Senato (Marcucci e altri).

Il risultato immediato dell'azione combinata dei palazzi del Colle più alto della Capitale era prevedibile. Il ricorso è stato respinto con monito dalla Corte costituzionale in stretto coordinamento – si diceva- con quello precedente del Presidente Mattarella, che- durante il [discorso di fine anno](#)- aveva osservato come “la grande compressione dell'esame parlamentare e la mancanza di un opportuno confronto con i corpi sociali richiedano adesso un'attenta verifica dei contenuti del provvedimento”. Il Capo dello Stato si era anche augurato “che il Parlamento, il Governo, i gruppi politici trovino il modo di discutere costruttivamente su quanto avvenuto; e assicurino per il futuro condizioni adeguate di esame e di confronto”.

La liminare contrapposizione sul ruolo di custode della Costituzione interpretata dalle tesi di Kelsen e di Schmitt vede, dunque, oggi in Italia una significativa fase di convergenza dell'azione degli organi costituzionali di garanzia verso lo scopo comune del mantenimento dell'equilibrio costituzionale. Ma la Corte ha aggiunto in quest'occasione la novità eclatante della legittimazione a ricorrere dei singoli parlamentari in caso di grave lesione dei loro diritti fondamentali. Si tratta di una vera e propria mossa del cavallo della Corte che apre anche in modo clamoroso al controllo degli stessi *interna corporis*, finora *zona franca per la giustizia costituzionale*.

La decisione della Corte per adesso è nota solo attraverso il comunicato stampa della stessa. Il dibattito che la rivista, in collaborazione con il Master Istituzioni parlamentari “Mario Galizia” e la fondazione “Paolo Galizia-Storia e libertà” hanno organizzato per il 31 gennaio 2019, fornirà- anche sulla base delle motivazioni- la possibilità di valutare le novità introdotte. Dalla memoria

presentata dai legali (Caravita di Toritto, Cecchetti, de Vergottini, Falcon, Lucarelli, Onida e Randazzo) del gruppo PD e dal comunicato citato, al di là della sua brevità, esce fuori un dibattito risalente, che ha coinvolto la dottrina costituzionalistica italiana su status e garanzie dell'opposizione da un lato e sul ruolo del singolo parlamentare come rappresentante della Nazione ai sensi dell'art. 67 Cost. Esso deve essere analizzato nell'ambito del ruolo peculiare svolto dalla Corte, organo giurisdizionale inserito nell'ambito della politicità e quindi necessariamente attento anche a problemi di *opportunità politica* (v. per questo Giuseppe Branca, Conferenze stampa Pres. Corte Cost., 20 dic. 1969 e 19 dicembre 1970).

Ma nella scelta delle soluzioni, oltre al fattore dell'opportunità, si staglia anche il dibattito dottrinario interno ai costituzionalisti e l'esempio comparatistico. In questa prospettiva, mettendo sullo sfondo il caso britannico, si sono stagliate le due vie che portano da un lato a Parigi, dall'altro a Berlino. Tra lo statuto dell'opposizione di marca francese prospettato sin dal 1974 e le garanzie per il ruolo del singolo parlamentare di cui all'art. 93(1) del Grundgesetz, il [profumo del costituzionalismo](#) in questo caso ha aperto alle essenze tedesche, che non escludono quelle francesi, ma le fondano in maniera più generale. La Corte costituzionale, di fronte alla richiesta dei ricorrenti di andare preferibilmente a Parigi, ha infatti deciso di staccare un biglietto per Berlino, con ogni probabilità sulla base dell'articolo 67 della Cost., individuando la legittimazione a ricorrere nel singolo parlamentare, appunto rappresentante della Nazione. Tra *opposizione garantita*, tesi cara a Giuseppe de Vergottini, e *libero mandato* (su cui si è soffermato ampiamente Nicolò Zanon) la Corte sembra aver scelto la rappresentanza della Nazione, non escludendo però estensioni ulteriori, nell'ambito della tradizione anglo-americana del costituzionalismo che è limite al potere e quindi non si pone limiti formali.

Il pericolo, paventato da alcuni commenti a caldo, di un ingorgo della Consulta dovrebbe essere, quindi, evitato dal ricorso al citato criterio della *opportunità politica*, che fornisce la possibilità di graduare gli interventi, ma evidenzia anche gradi ampi di discrezionalità fino ad arrivare all'arbitrio.

La Corte- ribadendo il criterio della separazione dei poteri nell'ambito dello Stato di diritto costituzionale- sembra richiamare dunque al rispetto delle regole e della correttezza, quest'ultime indispensabile lubrificante di sistema altrimenti soggetto al rischio di surriscaldamento oltremodo pericoloso. Essa si riserva di

modulare gli interventi in maniera da favorire, in un momento obiettivamente difficile, che il costituzionalismo contribuisca con la sua azione fattiva a bonificare le aree melmose che provocano miasmi e irradiando le proprie essenze tonificanti, che non si limitano al contesto nazionale, ma si aprono all'ordinamento europeo e globale. In questa prospettiva si giustifica da parte di *Nomos* la riflessione sulle celebrazioni del centenario della fine del primo conflitto mondiale, dove le prolusioni tenute presso l'Università "La Sapienza" da Dionisio Anzilotti (1914-15) e da Pietro Bonfante (1918-19) si collegano a quella recentissima di Giuliano Amato (2018-19). Esse evidenziano come i fenomeni di globalizzazione ed integrazione sovranazionale richiedano salti di qualità politici e giuridici a livello continentale, senza i quali c'è il rischio che le democrazie europee si avvettino come è già successo tra le due guerre.