



Data pubblicazione 08.04.2014

La Costituzione e la sua revisione. Appunti per una discussione in tema.

di

Vincenzo Baldini¹

1. Il titolo dato a queste brevi riflessioni, “La Costituzione e la sua revisione” riprende esattamente quello di un incontro scientifico tenutosi giorni or sono all’ Università di Cassino, animato dalla partecipazione di autorevoli studiosi costituzionalisti. Tale titolo svela l’ intento di concentrare il fuoco dell’ attenzione sul tema della revisione costituzionale” quale viene all’ attenzione in questo particolare momento di fermento (e di fervore) riformatore. Si tratta di un tema che, con accentuazioni nel tempo minori o maggiori, è stato ed è sempre presente nell’ agenda della politica italiana, quasi che la Carta del ‘ 48 fosse stata generata con dei difetti di fabbrica, tali da generare subito il desiderio di cambiarla.

In effetti, un certo verso critico nei confronti di questo testo della Costituzione non è stato estraneo neanche al dibattito dottrinale, se pensiamo alla sua qualificazione come un “ircocervo”² o alle parole aspramente critiche proferite da *Arturo Carlo Jemolo*³ contro la debolezza prescrittiva (“e

¹ Ordinario Diritto Costituzionale - Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale

² A. GALANTE GARRONE, *Introduzione* a P. CALAMANDREI, *Questa nostra Costituzione*, Milano, 1995, p. XIX.

³ Peraltro, e ben prima della stessa elezione dell’ Assemblea Costituente, Jemolo metteva in guardia contro “le formule vaghe” della Costituzione, “quelle che possono coprire tutte le soluzioni, e che sono quindi in pratica da considerarsi come non scritte”: al riguardo, cfr. A. C. JEMOLO, *Che cos’ è la Costituzione* (1946), ora in Roma, 1996, p. 59. Sul tono critico espresso dallo stesso Jemolo verso la Carta fondamentale, v. poi ID., *La Costituzione. Difetti, modifiche, integrazioni*, Accademia dei Lincei, Quad. n. 79, Roma 1966, part. p. 3 ss. (“*Ho sempre confessato di non amare la vigente Costituzione ... per tutto ciò che ha di enfatico...buoni propositi che nulla hanno di giuridico*”).

“enunciazione astratte e vaporose”)⁴ della Carta. I successivi sviluppi, in questa direzione, sono stati soventi causati da un evidente ritardo di attuazione che ha concorso a rendere, alcune sue parti, obsolete e bisognose di revisione fin dal momento in cui hanno cominciato effettivamente ad operare.

Le presenti riflessioni muovono, in primo luogo, dalla Costituzione quale essa è, nella sua complessiva portata ordinatrice e nelle ulteriori potenzialità di sviluppo che ancora comprende, soprattutto in quanto attiene alla tutela dei diritti fondamentali.

Per quanto poi riguarda, in particolare, la revisione della Costituzione, connotata da elementi formali e sostanziali tipizzati, che la rendono riconoscibile in quanto esercizio di funzione pubblica, l'analisi scientifica non intende concentrarsi unicamente sul merito di tutte le soluzioni recate dalla più recente proposta che, in questi giorni, è al vaglio delle Assemblee parlamentari, anticipata e preconizzata dal lavoro, prima, di una “commissione di saggi”, poi, di una commissione di “esperti”.

2. Preliminarmente, vale fare chiarezza su alcune premesse di ordine teoretico e dogmatico utili o necessarie ai fini dello sviluppo delle riflessioni susseguenti.

Per usare una parafrasi biblica, può dirsi che “in principio è la Costituzione”: ma occorre chiarirsi bene sul concetto di Costituzione giacché, come è noto, la sua connotazione formale di Legge fondamentale, legge delle leggi, non ne esaurisce certo la natura. Tale connotazione si coniuga sempre di più con una connotazione sostanziale che intende la Costituzione quale ordinamento di valori, espressione nel suo complesso di una identità che è stigma irretrattabile, nel contempo, della società e dell'ordinamento statale cui si riferisce. Forse, una narrazione: ma abbastanza efficace...

⁴ A. GALANTE GARRONE, *Introduzione*, cit., p. XIII.

In ogni caso, dato che la Costituzione, come afferma *Uwe Volkmann*, non è soltanto un testo normativo, la sua identità effettiva non prescinde da un sentire comune che, al tempo stesso è concreto ed emotivo, legato in ultima analisi a ciò che la società stessa nella Costituzione vede o vuol vedere⁵. Nel contempo, la statuizione di valori fondamentali legittima l' esistenza di limiti assoluti al potere di revisione costituzionale, il cui superamento ne implica, di conseguenza, un esercizio illegittimo, che può essere sanzionato dal giudice costituzionale.

2.1. Nondimeno, va rilevato come il concetto di funzione, definito anche come "pretesa"⁶ della Costituzione, subisce differenti declinazioni cui corrispondono, sul piano sia teoretico che dogmatico, concetti diversi della Costituzione.

Così, inteso in senso empirico, il concetto di funzione riflette i compiti che una Costituzione positiva è chiamata principalmente ad assolvere. Ad es., avuto riguardo alla causa di validità del potere politico, la Costituzione può porsi, rispettivamente, come atto fondativo e/o limitativo del potere. In base al criterio dell' essenziale efficacia della regolamentazione si distingue, alla Costituzione che ha, come compito principale, di istituire organi dello Stato, determinarne le funzioni e i poteri, regolare le procedure per l' esercizio di tali poteri e nel contempo fissare i limiti dei rispettivi ambiti di efficacia (*limitierende Verfassung*), fa da contraltare la Costituzione programmatica, la cui disciplina va oltre la regolazione unicamente dell' agire statale. Inoltre, la Costituzione intesa come mero testo giuridico, nel senso di pura forma la cui funzione si esaurisce nella decisione della contesa (politica), è contrapposta alla Costituzione di tipo etico-giuridico, connotata dal fatto che essa è aperta consapevolmente a sistemi normativi sociali, quali la morale e l' etica.

⁵ U. VOLKMANN, *Grundzüge einer Verfassungslehre der Bundesrepublik Deutschland*, Tübingen, 2013., p. 40.

⁶ U. VOLKMANN, *Ibidem*, p. 39.

Di peculiare rilievo, in fine, l'idea della Costituzione quale "processo"⁷, aperto all'influenza delle comunicazioni esterne che concorrono a determinare il significato dei disposti costituzionali. In tal senso, Costituzione (intesa come testo prescrittivo) e sua concretizzazione ad opera del legislatore e/o del giudice, si configurano come termini di una relazione essenziale ed indefettibile, da cui si genera, quale prodotto finale, la Costituzione quale atto normativo responsivo.

2.2. A tanto, si affianca ciò che la teoria costituzionale identifica come funzioni della Costituzione in ragione del richiamo all'elemento meta-positivo della *ratio constitutionis*⁸. Esse hanno riguardo essenzialmente alla matrice assiologica in grado di ricondurre ad unità il complesso delle prescrizioni costituzionali, al di là del riferimento stretto al dato prescrittivo delle singole disposizioni. In questo quadro, rileva allora la funzione di realizzazione dell'idea di giustizia politica (*politische Gerechtigkeitsordnung*), o quella di dettare un ordinamento delle condizioni fondamentali della vita e, nel contempo, porsi come fondamento della comunità politica⁹.

La Costituzione può apparire, ancora, quale struttura normativa fondamentale della vita comune (*normative Basisschicht des Zusammenlebens*) o quale "medio" di una "processualizzazione del cambiamento sociale"¹⁰.

2.3. Il grado di adempimento delle funzioni tradotte nell'attribuzione dei compiti specifici di una Costituzione nutre, con riguardo al singolo

⁷ In tal senso, cfr. in particolare K. HESSE, *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 20' ed., Heidelberg, 1999, p. 24 ss.; e, soprattutto, P. HÄBERLE, *Verfassung als öffentlicher Prozess*, 3' ed., Berlin, 1998, part. p. 16 ss.

⁸ M. JESTAEDT, *Die Verfassung hinter der Verfassung*, Paderborn – Muenchen- Wien – Zuerich, 2009, p. 70 ss.

⁹ E.-W.. BÖCKENFÖRDE, *Geschichtliche Entwicklung und Bedeutungswandel der Verfassung* (1983), ora in ID., *Staat, Verfassung, Demokratie*, Frankfurt am M., 1991, p. 29 ss., part. p. 47 ss.

¹⁰ U. VOLKMANN, *Grundzüge*, cit., p. 7 ss.

ordinamento, le aspettative che derivano in ultima analisi dal modo di intendere la Costituzione a livello sociale (v. *supra*).

3. Quanto detto rivela, in ultima analisi, la sussistenza di un nesso reale che lega, di norma, profilo teoretico e profilo dogmatico della Costituzione. Seppure ciascuno di esso colloca in una sfera autonoma di interesse di studio tuttavia non restano mai del tutto distinti e reciprocamente indifferenti. Dietro la Costituzione in senso giuridico-positivo rileva, come dato costante, uno specifico concetto teoretico di Costituzione, che vale ad offrire, tra l' altro, un utile base per l' interpretazione della prima ¹¹. Di conseguenza, la rilevanza del dato assiologico si estende anche al potere di revisione, in quanto identificando lo scopo ultimo della carta fondamentale, definisce corrispettivamente un limite assoluto all' esercizio di tale potere.

Come è noto, la revisione della Costituzione acquisisce definitivamente una sua autonoma identità funzionale con il transito verso il modello di Costituzione rigida e si risolve in adattamenti del testo costituzionale che, sottolinea anche *Costantino Mortati*, “lungi dal contraddire allo scopo, sono destinati a consentirne la migliore attuazione nel tempo” ¹². Quale esercizio di potere costituito funzionale a garantire l' attualità della Costituzione attraverso la modificazione di singoli contenuti prescrittivi, la revisione non può che avere un senso nel contesto di un ordine costituzionale destinato a rimanere

¹¹ Come da sfondo alla Costituzione liberale era una visione teoretica prettamente garantista della Carta fondamentale, alla base della Costituzione intesa quale irretrattabile sistema di valori è una configurazione teoretica che la esalta quale ordinamento fondamentale della vita comune e fondamento della realizzazione della centralità della persona. Da ciò consegue anche una declinazione dei diritti fondamentali non soltanto come diritti di difesa dall' azione del potere pubblico ma come presidi giuridici di istanze ed interessi nuovi che finiscono per impegnare ogni potere dello Stato alla loro realizzazione.

¹² C. MORTATI, *Concetto, limiti, procedimento della revisione costituzionale*, in AA.VV., *Studi di diritto costituzionale in memoria di Luigi Rossi*, Milano, 1952, p. 380 ss., part. p. 388.

immutato, ciò che vale a differenziarla, di norma, da ogni espressione di potere costituente.

Solo in quanto per riprendere le parole di *Costantino Mortati*, la revisione realizza adattamenti dell' una o dell' altra norma, dell' uno o dell' altro dei singoli istituti, senza "alterare le linee fondamentali dell' insieme"¹³ essa può ben figurare come un' operazione teleologicamente neutra. In tale prospettiva, lo scopo della Costituzione, quale espressione della sua identità teleologico-funzionale, integra un paradigma di giudizio per il controllo di legittimità dell' esercizio del potere di revisione¹⁴, il cui superamento vale, alternativamente, come violazione del diritto (costituzionale) vigente o come creazione di un nuovo ordine costituzionale.

4. Venendo ora al merito di alcune delle soluzioni innovative recate dal d.d.l. costituzionale denominato "Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V della parte II della Costituzione" va preliminarmente registrata una evidente "frenesia" riformatrice che pervade l' attuale Esecutivo, che ha incluso la revisione della Costituzione tra i punti fondamentali della sua agenda politica.

4.1. Forse, non è la prima volta che un Governo si fa carico direttamente di un' iniziativa intesa a riformare la Costituzione, meno ordinaria tuttavia è la sollecitazione a tratti veemente con cui quest' ultimo ha promosso l' iniziativa in questione, fino al punto da mettere in dubbio la propria permanenza in carica nel caso in cui la suddetta proposta non venisse approvata senza modificazioni di rilievo da parte delle Assemblee parlamentari. Trascolora, così,

¹³ *Idem.*

¹⁴ Emblematico, in questo senso, è il richiamo alla cd. "società del rischio" di cui a lungo ha parlato U. BECK (*Die Risikogesellschaft*), che ha fomentato sovente una questione ambientale e la connessa esigenza di portare all' interno del complesso delle tutele costituzionali il corrispondente valore ambientale.

la linea di discriminare tra l'azione di Governo (indirizzo politico di maggioranza) e quella tipicamente di natura parlamentare, rivolta alla realizzazione di riforme costituzionali.

Potrebbe, a conferma delle esposte perplessità, rilevarsi anche che si tratta di un Esecutivo, quello in carica, non generato in seguito ad un passaggio elettorale che abbia conferito piena legittimazione ad una maggioranza di governo. Una tale obiezione, tuttavia, parrebbe forse provare troppo con riguardo alla forma organizzativa del governo parlamentare definita in Costituzione.

4.2. Nel merito, il d.d.l. costituzionale si connota per una eterogeneità di contenuti che induce a legittimi dubbi circa la congruità funzionale, oltre che la chiarezza, del disegno riformatore.

In particolare, poi, la natura di alcune proposte inerenti una riforma dell'assetto organizzativo parlamentare, con la prefigurata abolizione del Senato della repubblica in favore di un organo denominato, originariamente, "Assemblea" delle autonomie, quindi, Senato delle Autonomie, lasciano crescere l'incertezza sul fatto che si tratti, nella specie, di una vera e propria revisione costituzionale.

In effetti, il transito da una Assemblea rappresentativa di natura elettiva ad un'altra, non elettiva, integrata da componenti istituzionali (Sindaci e Presidenti di Regione) –perché al di là delle formule utilizzate, di questo in buona sostanza si tratta- implica, oltre che una trasformazione sostanziale dell'assetto di democrazia rappresentativa, una riduzione della sfera di esercizio della sovranità popolare che, in virtù di tale riforma, verrebbe a contenersi unicamente nell'elezione dei componenti la Camera dei Deputati. L'introduzione di siffatto modello parlamentare, pertanto, lungi dal potersi configurare come un mero adattamento della forma organizzativa realizzata, a ben vedere, un rimodellamento del principio democratico che non sembra

possa agevolmente ricondursi sotto il manto della revisione costituzionale di cui all' art. 138 Cost.

4.3. Non occorre qui indulgere a lungo sulle differenze strutturali esistenti tra un' Assemblea senatoriale ed un' altra, di natura diversa. In proposito, può farsi rinvio al dibattito sviluppatosi nell' Assemblea costituente che ha proceduto al varo del *Grundgesetz*, tra i sostenitori del modello-*Bundesrat*, il quale vantava una lunga tradizione nella storia istituzionale tedesca; e quelli favorevoli, invece, all' introduzione del modello-Senato e, così, ad un' allargamento della sfera di esercizio della sovranità popolare, quantunque ridimensionando corrispondentemente la possibilità di influenza dei governi dei *Laender* sulla politica federale.

5. Tornando, poi, all' aspetto più strettamente procedimentale, è noto che sussiste, in generale, una relazione funzionale adeguata tra forma e sostanza della revisione stessa. Con riguardo a quest' ultima, la prima (il procedimento) deve apparire perciò congrua, comunque proporzionata alla natura del potere esercitato attraverso la funzione di revisione e quindi, alla portata degli adattamenti con essa realizzati. Ciò non vale soltanto come asserto di una teoria della costituzione ma trova puntuale riscontro in molti ordinamenti europei, che articolano i livelli dell'aggravamento procedurale in ragione dei diversi gradi di incidenza dell'esito riformatore (revisione pura e semplice, revisione organica, revisione totale della Costituzione). In merito a queste ultime, le soluzioni sancite vanno dalla previsione di un referendum automatico di ratifica (Svizzera, Spagna) a quella dello scioglimento anticipato delle Assemblee parlamentari che hanno deliberato l' esigenza di una siffatta revisione e della immediata elezione di nuove camere (Costituzione belga del ' 94). Alla base, in entrambi i casi, è la consapevolezza che riforme strutturali della Carta fondamentale non possono non essere sostenute da un adeguato – e

più elevato, rispetto all' esito di una revisione semplice- consenso democratico, previamente elargito alle Assemblee rappresentative chiamate specificatamente ad operare in tal senso, oppure espresso sul nuovo testo costituzionale. Pertanto, la *ratio* di un procedimento ad aggravamento rinforzato –per così dire- si individua nell' esigenza di incrementare il livello della legittimazione democratica a sostegno dell'esito riformatore con la diretta sanzione popolare (referendum di ratifica) o con la elezione di Assemblee investite di uno specifico mandato a riformare la Costituzione.

5.1. Sulla base di quanto detto, in riferimento all' ordinamento italiano ciò equivale a dire che il procedimento - *ex art. 138 Cost.* -che, va ricordato, è di stretta competenza parlamentare – può concludersi allora che esso appare congruo e proporzionato unicamente a revisioni che si sostanzino in “adattamenti” puntuali del testo costituzionale. Di contro, ogni debordamento dalla spazio tipico di tale modo di intendere la revisione costituzionale, come avverrebbe nel caso di una riforma organica o strutturale della Costituzione, implicherebbe una inadeguatezza del procedimento previsto rispetto all' esito prefigurato. Siffatta consapevolezza, a ben vedere, è alla base dei ripetuti tentativi di ricorrere ad una procedura derogatoria dell' art. 138 Cost. ogni qualvolta si intendesse procedere ad una riforma ampia della Costituzione, con l'intento di riallineare la forma alla sostanza del potere esercitato. Tale disposizione, del resto, oltre a non contemplare una pluralità di livelli di modifica della Costituzione, configura la partecipazione popolare diretta attraverso il referendum in modo del tutto eventuale e facoltativo, ad iniziativa dei soggetti legittimati dalla stessa disposizione costituzionale nel (solo) caso in cui, nella seconda deliberazione parlamentare, non sia stata raggiunta la maggioranza dei voti favorevoli dei due terzi dell' Assemblea.

Il fatto, poi, che per un tale tipo di referendum manchi ogni previsione di un controllo di ammissibilità riservato al giudice costituzionale, come è, invece,

per il referendum abrogativo (art. 75 C.), parrebbe implicitamente confermare che l' oggetto di esso (trattandosi di singoli adattamenti) sfugge strutturalmente ad ogni ipotesi di non omogeneità¹⁵. Tanto, tuttavia, non può dirsi per il nuovo d.d.l. costituzionale nel quale, si è detto, è compresa una pluralità di disposizioni peraltro difficilmente riducibili ad una *ratio* unitaria.

5.2. A ben vedere, non appare del tutto peregrino rinvenire, in tale d.d.l., impulsi costituenti¹⁶ la cui realizzazione esula inevitabilmente dalla forma tipica della revisione costituzionale ed avrebbe bisogno, quanto meno, di una partecipazione diretta del popolo, che serva quanto meno ad innalzarne il grado di legittimazione democratica¹⁷. Forse, può attagliarsi alla vicenda presente *mutatis mutandis* quanto, nella nota sentenza-Lisbona, precisò il Tribunale costituzionale federale tedesco a proposito della eventuale costruzione di un vero e proprio Stato federale europeo. Al riguardo, il Tribunale ribadì come ogni superamento della soglia rappresentata dall' integrità dello Stato federale (nazionale), con la correlativa rinuncia all' esercizio della sovranità in favore, non avrebbe potuto compiersi attraverso il procedimento di revisione costituzionale ma avrebbe richiesto necessariamente l' intervento diretto del popolo, come espressione del suo diritto all' autodeterminazione¹⁸. Nel caso della revisione costituzionale che ci occupa, tale

¹⁵ ...il che non equivale a dire che non debba porsi alcuna questione relativa all' omogeneità di un referendum su una legge di revisione organica della Costituzione, la quale includerebbe oggetti disparati e potenzialmente eterogenei, tenuto conto che l' omogeneità del quesito, secondo la stessa giurisprudenza costituzionale, funge da presupposto necessario dell' esercizio del referendum quale manifestazione genuina di sovranità popolare.

¹⁶ ...almeno nella misura in cui tale progetto manifesta un evidente spirito antiparlamentarista, riducendo, conseguentemente, gli spazi della rappresentanza politica.

¹⁷ Al riguardo, sarebbe apparso del tutto opportuno il ricorso ad una procedura che, sul modello belga, prevedesse lo scioglimento immediato delle Camere che hanno deliberato la decisione relativa alla revisione costituzionale e la successiva elezione di nuove Camere, chiamate a confermare, eventualmente, tale decisione ed a procedere, quindi, alla elaborazione della riforma.

¹⁸ *Das Grundgesetz ermächtigt die für Deutschland handelnden Organe nicht, durch einen Eintritt in einen Bundesstaat das Selbstbestimmungsrecht des Deutschen Volkes in Gestalt der völkerrechtlichen Souveränität Deutschlands aufzugeben. Dieser Schritt ist wegen der mit ihm*

esigenza si giustifica in ragione dell' incidenza riduttiva nient' affatto marginale che la riforma, se approvata, avrebbe sui modi di esercizio della sovranità popolare.

6. In effetti, a voler rintracciare una matrice (non so bene quanto razionalmente...) unitaria sottostante il d.d.l. costituzionale, oltre allo spirito di un chiaro antiparlamentarismo, essa si rinviene senza troppi sforzi nell' intento di razionalizzazione della spesa, derivante dalla riduzione del numero dei parlamentari, dall' istituzione di un' Assemblea non elettiva al posto del Senato della Repubblica (i cui componenti non dovrebbero percepire alcun emolumento fisso) e dalla soppressione del CNEL. L' aspirazione è senz' altro virtuosa, essa tuttavia, non basta da sola a conferire equilibrio ed unità alla proposta contenuta nel d.d.l. costituzionale più volte menzionato e non è certo sufficiente a conferirle natura di (mera) "revisione" della Costituzione¹⁹.

6.1. Il contenimento dei costi della politica e delle istituzioni fondamentali dello Stato è un' esigenza largamente percepita e condivisa in tutti i ceti sociali, soprattutto in ragione dell' estrema debolezza del quadro economico-finanziario complessivo che ha generato, in Italia, una gravissima crisi occupazionale. Nella direzione del superamento di questa fase, del resto, vanno anche le molteplici spinte verso quelle riforme strutturali di cui

verbundenen unwiderruflichen Souveränitätsübertragung auf ein neues Legitimationssubjekt allein dem unmittelbar erklärten Willen des Deutschen Volkes vorbehalten. (...) Wenn dagegen die Schwelle zum Bundesstaat und zum nationalen Souveränitätsverzicht überschritten wäre, was in Deutschland eine freie Entscheidung des Volkes jenseits der gegenwärtigen Geltungskraft des Grundgesetzes voraussetzt, müssten demokratische Anforderungen auf einem Niveau eingehalten werden, das den Anforderungen an die demokratische Legitimation eines staatlich organisierten Herrschaftsverbandes vollständig entspreche. Dieses Legitimationsniveau könnte dann nicht mehr von nationalen Verfassungsordnungen vorgeschrieben sein“: (Lissabon Urteil).

¹⁹ Altra considerazione avrebbe potuto verosimilmente riscuotere una proposta che pur mirata alla riduzione del numero dei parlamentari ed al superamento del bicameralismo paritario, non avrebbe in ogni caso compromesso la natura elettiva dell' assemblea senatoriale.

abbisognerebbe il Paese per uscire definitivamente fuori dalla palude della crisi che vive.

Tale obiettivo, tuttavia, non può valere a celare, sul piano delle valutazioni di ordine costituzionale, le incongruenze di fondo che il processo riformatore manifesta e così, le perplessità che attengono alle soluzioni prospettate nel d.d.l. costituzionale. Ad es., la evocata semplificazione del quadro della rappresentanza politica sembra poco e male conciliarsi con il dato di fatto del maturare, nella società civile, di nuove istanze di rappresentanza in ragione di un incrementale pluralismo sociale e culturale.

Inoltre, sembra quanto meno meritevole di considerazione che resti fuori dall'interesse della riforma una razionalizzazione (leggi: strutturazione) del catalogo dei diritti fondamentali, soprattutto alla luce della giurisprudenza costituzionale che nel tempo ha concorso a svilupparlo.

E' assente, in fine, ogni soluzione che ripensi in termini organizzativi e procedurali più congrui il riparto di competenze fra lo Stato e le Regioni nella partecipazione alla fase ascendente del processo di decisione a livello europeo. La novella dell' art. 117, comma 1, Cost. ha senz' altro concorso a rendere autonoma e forse, più sollecita, l' attuazione a livello interno della normativa comunitaria. Nondimeno, sono maturi i tempi per l' introduzione, anche nella ns. Carta, di una disciplina di tale riparto di attribuzioni sul modello dell' *"Europa-Artikel"* (art. 23 GG) che, comunque, andrebbe coniugata con la natura e le attribuzioni del nuovo *"Senato delle autonomie"* .

7. Lo spazio di queste brevi riflessioni non consente un' accurata analisi di una questione che resta sullo fondo, quella relativa alla legittimità o meno di un Parlamento eletto attraverso un meccanismo dichiarato incostituzionale a procedere a riforme siffatte. La vicenda attuale ha, per certi aspetti, del paradossale: infatti, si consegna nelle mani di un organo la cui composizione

sconto il peccato originale della invalidità del meccanismo sulla base del quale essa è avvenuta, la modifica –peraltro ampia...- della Carta fondamentale. Scontata, ad avviso di chi scrive, un' inopportunità di ordine costituzionale della decisione di onerare l' attuale Parlamento del compito delle riforme costituzionali, considerato il grave vizio di origine che in qualche modo ne connota l' agire, non può in quest' ottica non essere considerata con molte perplessità anche (o soprattutto) la decisione del Capo dello Stato di non ricorrere allo scioglimento anticipato delle Camere, ex art. 88 Cost., in conseguenza dell' esito del giudizio di costituzionalità sulla disciplina elettorale (sent. n. 1/14). Resiste, peraltro, nonostante il pronunciamento favorevole dello stesso giudice costituzionale l' interrogativo più radicale circa la legittimità dell' azione delle Camere, formate in conseguenza di meccanismi elettorali dichiarati incostituzionali perché in contrasto con lo stesso fondamentale principio democratico.

7.1. Quale substrato al dibattito che anima la comunicazione politica sulla riforma costituzionale ed i luoghi, formali ed informali, ove essa si rende manifesta è una sorta di attribuzione di colpa verso la Costituzione, quasi fosse essa “la nemica” da combattere, per parafrasare un' espressione evocata da *Corrado Stajano*²⁰, il primo ostacolo al rilancio dell' efficienza dell' attività istituzionale.

Ciò, a lungo andare, produce inevitabilmente l' effetto da ingenerare anche nel tessuto sociale, un sentimento di crescente sfiducia verso la Carta.

Che la Costituzione abbia bisogno di adattamenti per adeguarne l' assetto organizzativo alle istanze, sempre nuove, che la realtà sociale esprime, per essere, insomma come sottolinea anche Stefano Rodotà- “all' altezza dei

²⁰ C. STAJANO, *Introduzione* a P. CALAMANDREI, *Costituzione e leggi di Antigone*, Firenze, 1996, p. VII.

tempi”²¹, è stato detto tante volte e da voci molto autorevoli della dottrina costituzionalistica, per non essere vero. A riprova di ciò, i tanti documenti che in proposito sono stati nel tempo elaborati, a partire dagli atti della commissione Bozzi, i quali tutti lasciano chiaramente comprendere anche le criticità dell’ attuale assetto parlamentare.

Per realizzare, dunque, l’ obiettivo di una revisione che risponda bene alle esigenze di una “buona manutenzione” della Carta fondamentale non sembra opportuno, né utile, paventare scenari costituenti attraverso un progetto riformatore poco accorto alle istanze delle garanzie e degli equilibri istituzionali. Né sembra corretto incolpare un “manipolo di professoroni” di porre sistematicamente ostacoli al cammino riformatore. Si potrebbe replicare, in proposito, citando le parole che *Piero Calamandrei* rivolse a Togliatti, il quale aveva criticato il lavoro dei giuristi in Assemblea costituente: “Quando sento il politico che se la piglia coi giuristi, mi fa la stessa impressione di un uomo d’ affari, che, quando non gli tornassero i conti, se la pigliasse coi matematici, i quali hanno inventato che due e due fanno quattro”²².

Nemmeno è peregrino esigere, in questo contesto, prudenza nelle decisioni e sviluppo di un ampio confronto fra le forze politiche al fine di giungere ad una il più possibile accorta e ponderata valutazione di tutti gli esiti connessi all’ attuale proposta di revisione costituzionale. Di contro, ogni sollecitazione a “fare in fretta” nell’ approvazione di quest’ ultima appare, alla luce delle considerazioni qui svolte, poco giustificato.

Meglio sarebbe un incitamento costante e appassionato a “fare bene”.

²¹ S. RODOTÀ, *Il pasticcio delle riforme*, in *La Repubblica*, del 8.4.2014, p. 31.

²² P. CALAMANDREI, *Contro l’ inclusione dei patti lateranensi nella Costituzione (1946)*, ora in *Id.*, *Costituzione e leggi di Antigone*, cit., pp. 113/114.