

12.12.2011

L'EMERGENZA E IL DIRITTO COSTITUZIONALE

Stato d'eccezione, ma non se ne parla

Ernesto Galli della Loggia

All'ordine del giorno nelle vicende della Repubblica è oggi uno dei temi chiave della grande riflessione politologica del Novecento: lo «stato d'eccezione». Cioè quella condizione di straordinarietà nella vita di una Costituzione in cui, per la necessità di fronteggiare una situazione di emergenza, le sue regole sono sospese, a cominciare da quelle riguardanti la formazione del governo e l'ambito dei suoi poteri. La sospensione può avvenire in via di fatto o di diritto, anche se per ovvie ragioni sono ben poche (almeno a mia conoscenza) le costituzioni democratiche che prevedono, al di fuori del caso di una guerra, le procedure per dichiarare lo stato d'eccezione e i modi di questo.

Che con il varo del governo Monti l'Italia si sia trovata virtualmente in una condizione del genere lo ha ricordato in un editoriale di Avvenire (4 dicembre scorso) Marco Olivetti parlando di «una vera e propria crisi di sistema» che ha colpito il Paese, e di «ruolo eccezionale» svolto dal presidente della Repubblica. Aggiungendo subito dopo: «Quando la macchina dell'ordinario funzionamento delle istituzioni si inceppa, il presidente (come il re negli ordinamenti monarchici da cui la nostra presidenza deriva) è una sorta di "motore di riserva" che entra in funzione, fino al punto di diventare una sorta di reggitore sussidiario del sistema (corsivo mio, ndr), al fine di consentire che esso riprenda a funzionare. Dalla fine di ottobre ad oggi Napolitano ha svolto eccellentemente questo ruolo». È senz'altro questo ciò che è accaduto, e l'Italia deve essere certamente grata al suo presidente per l'avveduta prontezza con cui egli è intervenuto come «motore di riserva».

Ciò nondimeno sono sicuro che con la sua cultura democratica Napolitano per primo si renda conto degli interrogativi non irrilevanti che l'azione a cui è stato costretto suscita. Che sono principalmente due. Primo: quali sono le condizioni - non previste in alcun luogo della Costituzione, è bene ricordarlo - che rendono necessario, per usare la metafora di Avvenire, un «motore di riserva»? E secondo: chi è che decide quando esse si verificano? Ad esempio, la decisione dei primi del 1994 del presidente Scalfaro di sciogliere le Camere contro la volontà della maggioranza dei parlamentari, o, per dirne un'altra, la lettera assolutamente irrituale con cui pochi mesi dopo lo stesso Scalfaro mise di fatto sotto tutela il neonato primo governo Berlusconi, con il farsi personalmente garante della sua conformità democratica, rientrano o no nella fattispecie del «motore di riserva»?

Che sull'insieme di tali questioni ci sia urgente, anzi urgentissimo, bisogno di una discussione approfondita lo testimoniano alcune interpretazioni della nostra Costituzione che sulla scia degli ultimi avvenimenti stanno vedendo la luce, e che a me sembrano del tutto prive di fondamento e nella sostanza assai pericolose. Ne cito una per tutte, considerata l'indubbia autorevolezza dell'autore e la sua influenza sull'opinione pubblica: quella avanzata da Eugenio Scalfari su La Repubblica (4 dicembre scorso).

Auspiciando che il governo Monti - il quale a suo dire «realizza in pieno il ritorno alla Costituzione» - rappresenti l'annuncio di un'auspicabile «Terza Repubblica» (data tuttavia per «già cominciata» nell'ultima riga dell'articolo), e dopo aver sottolineato che non è affatto detto che quando esso «avrà compiuto la sua opera e realizzato i suoi obiettivi tutto debba tornare come prima», Scalfari scrive di augurarsi che d'ora in poi «i futuri governi siano sempre governi istituzionali che riflettano gli indirizzi della maggioranza parlamentare ma la cui composizione sia decisa dal capo dello Stato come la Costituzione prescrive con estrema chiarezza» (corsivo mio, ndr). E ribadisce poco dopo che la scelta

dei ministri «spetta al capo dello Stato» e non ai partiti, essendo questa secondo lui «una distinzione fondamentale che preserva l'essenza del governo-istituzione». Come possa un presidente della Repubblica con un tale ruolo, un presidente della Repubblica che decide la composizione dei governi, che ne sceglie i ministri, rappresentare «l'unità nazionale» è argomento su cui il nostro autore non si diffonde. Così come non si ferma a chiarire in quale modo il presidente del Consiglio possa «avere maggiori poteri rispetto ai suoi ministri» - come pure egli vorrebbe - una volta che tali suoi ministri, anziché scelti dal premier stesso, fossero stati designati, invece, niente di meno che dal capo dello Stato.

Come si vede, insomma, sta nascendo nel Paese, sull'onda degli ultimi rivolgimenti, una grande voglia di novità. Che investono anche, come io personalmente credo sia giusto e ormai improrogabile, anche parti decisive dell'assetto costituzionale dei poteri pubblici. Ma questa voglia di novità deve manifestarsi all'insegna della chiarezza, attraverso una grande discussione pubblica che veda in prima fila, innanzitutto, gli studiosi di diritto costituzionale (perlopiù finora, invece, singolarmente timidi e abbottonati, pur di fronte a cose di grande rilievo e nonostante il loro frequente atteggiarsi a «guardiani della Costituzione»). In un Paese democratico non può esserci posto per modifiche della Carta costituzionale attraverso vie surrettiziamente interpretative e forzando a piacere il testo della medesima.