

LA COSTITUZIONE PRIVATIZZATA

GUSTAVO ZAGREBELSKY

Alcuni "fantasisti della costituzione" immaginano e auspicano che, dalla situazione d'impasse politica che potrebbe nascere da un voto contraddittorio sulla fiducia al Governo espresso dalla Camera e dal Senato, si possa uscire semplicemente e immediatamente con lo scioglimento di quel ramo del Parlamento (nel nostro caso, la Camera dei Deputati) che ha votato la sfiducia. Ma la Costituzione dice tutt'altro. Purtroppo per il lettore, occorrono riferimenti tecnici. I seguenti.

Secondo l'articolo 94, «il Governo deve avere la fiducia delle due Camere». Se la fiducia viene meno, anche solo in una delle due, deve dimettersi. L'obbligo è tassativo. Solo nell'immaginazione di qualche fantasista della costituzione, si può pensare che nel Governo vi sia chi ragiona così: questa Camera, in questa composizione, mi è ostile, ma forse, in un'altra composizione, non lo sarebbe: dunque non mi dimetto (o mi dimetto solo pro forma, restando per l'istante in carica), ne chiedo lo scioglimento e mi dimetterò effettivamente, se mai, solo dopo le nuove elezioni, nel caso in cui l'esito non mi sia favorevole. Avremmo così un Governo (non dimissionario) che resta in carica con la fiducia di una sola Camera. Dopo un esplicito voto di sfiducia di una Camera (irrilevante è che l'altra abbia, prima o dopo, votato la fiducia), il Governo deve dunque «rassegnare» le dimissioni nella mani del Presidente della Repubblica: dimissioni che quest'ultimo non può respingere. Un Governo che restasse in carica contro la volontà del Parlamento (anche solo di una sola Camera), sostenuto dalla volontà del Presidente (quello che nella storia costituzionale si chiama «governo di lotta» antiparlamentare) sarebbe un sovvertimento della Costituzione e della democrazia. Nel solo caso di crisi di governo "extraparlamentare", cioè in assenza di un voto, il Presidente può (o forse deve) rinviare il Governo alle Camere perché si pronuncino sulla fiducia con un voto. Ma se vi è un voto è negativo, le dimissioni non possono essere respinte.

Una volta date le dimissioni, entra in gioco il Presidente della Repubblica, il cui compito non è quello di favorire o di ostacolare i disegni di questo o di quel raggruppamento politico, ma di garantire l'integrità e la funzionalità del sistema. Qui si aprono diverse possibilità. Non c'è una strada obbligata. La scelta non è dettata dall'arbitrio o dal capriccio, ma dipende dal fine costituzionale che è - si ripete - l'integrità e la funzionalità del sistema.

La prima possibilità è la formazione di un nuovo governo che disponga del sostegno della maggioranza in entrambe le Camere. «Prima possibilità» sia in senso temporale, sia in senso logico. Se esiste questa possibilità, da verificare per prima, non deve potersi passare alla seconda, lo scioglimento delle Camere. Sarebbe una prevaricazione politica anticostituzionale sciogliere Camere che siano in condizione d'esprimere maggioranze a sostegno di un governo. La legislatura ha una durata prefissata costituzionalmente, che non può essere accorciata se non quando siano le Camere stesse a darne motivo.

Solo dopo avere constatato l'impossibilità per le Camere di portare a termine la legislatura tramite la formazione d'un nuovo governo, dopo quello dimissionario - constatazione che spetta al Presidente della Repubblica sulla base delle indicazioni dei gruppi politici presenti in Parlamento - si apre lo scenario dello scioglimento anticipato e delle nuove elezioni. Solo a questo punto, ove vi si arrivi e non prima, si può porre la questione dello scioglimento di entrambe le Camere o di una sola. Potrà piacere o non piacere, ma è la logica del governo parlamentare che è previsto dalla Costituzione.

Lo scioglimento «anche di una sola Camera», invece che di entrambe, è espressamente previsto dall'art. 88 della Costituzione. Anche qui, dunque, si aprono possibilità, ma anche qui la scelta tra l'una e l'altra non dipende dall'arbitrio o dal desiderio di favorire o danneggiare questa o quella forza politica: deve dipendere, ancora una volta, dall'obiettivo di garantire imparzialmente l'integrità del sistema. Ora, lo scioglimento della sola Camera che abbia espresso la sfiducia al Governo sarebbe un atto palesemente partigiano, che discrimina tra le due Camere, cioè tra le eventuali diverse maggioranze che esistano nell'una o nell'altra. Sarebbe una sorta di abnorme sanzione costituzionale contro la Camera indocile al Governo e, all'opposto, di avallo politico della Camera docile. Ma la docilità parlamentare non è un valore costituzionale. In effetti, quando tra le due Camere si manifesti un così radicale conflitto politico, non si saprebbe quale delle due sciogliere. Il fatto che vi sia un Governo sostenuto dalla fiducia di una non è un motivo per sciogliere l'altra, se questa è in condizione di sostenerne uno diverso. Una scelta del Presidente tra questa o quella sarebbe palesemente una discriminazione, in un sistema in cui il "bicameralismo" è "paritario".

Inoltre, lo scioglimento di una sola Camera, nelle condizioni date, rischia di contraddire la finalità dello scioglimento, finalità che - si ripete ancora una volta - è l'integrità e la funzionalità del sistema. Che succederebbe se la Camera nella nuova composizione fosse disomogenea rispetto all'altra? Bisognerebbe ricorrere ancora allo scioglimento, ma di quale delle due? O forse di tutte due? Ci si potrebbe permettere di entrare in questo percorso da incubo? Ma, anche l'ipotesi fortunata che le elezioni ristabilissero l'omogeneità non sarebbe senza insolubili problemi. La nuova Camera dovrebbe durare cinque anni, ricreandosi quella sfasatura nel tempo rispetto all'altra, che la riforma costituzionale del 1963 ha inteso eliminare per prevenire i rischi d'instabilità politica - cioè di disintegrazione e d'inefficienza - insiti nell'elezione distanziata nel tempo. Oppure, si dovrebbe pensare che la Camera sciolta una prima volta anticipatamente nasca col destino segnato d'essere sciolta una seconda volta prima della scadenza naturale, in concomitanza con la scadenza dell'altra. Un'evidente aberrazione, contraria alla pari posizione costituzionale delle due Camere.

Eppure, si dirà, la possibilità dello scioglimento d'una Camera e non dell'altra è ben prevista dalla Costituzione. Sì, ma è stata pensata quando era stabilita una durata diversa delle due Camere e se ne è sempre e solo fatto uso (nel 1953, nel 1958 e nel 1963; mai dopo l'equiparazione delle durate) per rendere contemporaneo il rinnovo dei due rami del Parlamento, non per il contrario. Cioè, se ne è fatto sempre uso per equipararne, non per differenziarne le durate. Nel contesto originario, lo scioglimento "anche di una sola Camera" serviva dunque alla coerenza del sistema; oggi, servirebbe all'incoerenza.

Si diceva all'inizio dei fantasisti della costituzione. Sono coloro che fondano le loro richieste su una costituzione che, per ora, non c'è: una costituzione nella quale un capo eletto direttamente dal popolo sia autorizzato a passare sopra le prerogative degli altri organi costituzionali per assicurarsi a ogni costo la perduranza del potere. La costituzione che hanno in mente è anch'essa ad personam. La bizzarria della richiesta di scioglimento d'una sola Camera, oltretutto senza passare attraverso vere dimissioni e senza l'esplorazione delle possibilità di formare un diverso governo, si spiega con la speciale e triste condizione costituzionale materiale del nostro Paese. Siamo un Paese dove al governo c'è gente che altrove sarebbe politicamente nulla; dove il Governo è tenuto insieme da un uomo solo e dove questa persona è uno che, per ragioni di natura giudiziaria, per non perdere la protezione di cui gode non può permettersi di allontanarsene nemmeno per un pò, facendosi da parte quando le condizioni politiche generali lo richiederebbero. Come l'ostrica allo scoglio. Gran parte delle perturbazioni istituzionali di questi tempi dipende da questa semplice, abnorme e disonorevole per tutti, condizione in cui viviamo.