Il Margine, n.4/1993

UN TRIBUNALE DEI DIRITTI

Michele Nicoletti

Mentre ancora le Camere si stanno interrogando su quale sistema elettorale adottare dopo il voto del 18 aprile, non è forse inutile ricordare alcuni problemi che l'introduzione del sistema maggioritario all'interno di un quadro istituzionale quale quello italiano necessariamente comporta. Altri l'hanno già fatto e non tutti in modo disinteressato. Tra questi, infatti, vi sono anche uomini non propriamente "innovatori" come Formica e Cossiga, per cui qualcuno potrebbe avanzare l'ipotesi che si tratti di "vecchie preoccupazioni". Ma Cossiga (personaggio che associa ottime letture a pessime politiche - è infatti assiduo lettore anche di Thomas More) ha tirato in mezzo Rosmini e se ciò che dice l'ex-presidente della repubblica può essere felicemente ignorato (tenendolo però d'occhio, perché non si sa mai...), ciò che dice Rosmini va invece attentamente considerato, dato che è uno dei pochi punti fermi che ci rimangono.

Due sono i livelli della questione. Uno immediatamente pratico, l'altro più teorico ma non meno importante.

Sul piano pratico il problema posto dall'adozione del sistema maggioritario per l'elezione del Parlamento è dato dal fatto che al Parlamento italiano non spettano soltanto funzioni di indirizzo e di controllo dell'azione di governo, ma anche funzioni di garanzia costituzionale, nel senso che ad esso è affidata la nomina di membri di organi delicatissimi della repubblica: il presidente della Repubblica, un terzo dei membri della Corte Costituzionale (ma un altro terzo è nominato dal presidente della repubblica), un terzo dei membri del Consiglio Superiore della Magistratura (tra i quali viene scelto il vice-presidente), i membri degli organi di vigilanza sull'informazione, il Consiglio di amministrazione della Rai, e altri ancora.

Ora è evidente che se per le funzioni di indirizzo dell'azione di governo e in parte, ma solo in parte, per le funzioni di controllo, il sistema maggioritario offre sicuramente dei vantaggi, per quanto riguarda invece gli altri aspetti esso pone non pochi problemi. E' chiaro infatti che il sistema maggioritario, affidando una maggioranza parlamentare "assoluta" alla forza (o alle forze) che sono nel paese solo "relativamente" maggioritarie (ad esempio un forza con il 30%, in un quadro frammentato, può ottenere il 60% dei seggi), consegna a queste forze la possibilità di nominare all'interno degli organi sopra citati membri della propria parte politica. Ciò comporta evidenti problemi in ordine alla tutela del pluralismo, dell'indipendenza di tali organi dal potere politico e della loro rappresentatività di tutti i cittadini, della capacità di controllo di questi stessi organi sull'esercizio del potere politico.

E' quindi essenziale che l'adozione del sistema maggioritario sia accompagnata da una serie di riforme istituzionali che mantenga effettiva la tutela dei diritti, delle libertà, del pluralismo.

E qui si apre il secondo livello della questione. Quello più teorico che è chiamato in causa da Rosmini. L'enfasi posta nel nostro paese sulla legge elettorale (comprensibile sul piano politico, assai meno sul piano teorico) ha fatto dimenticare che per decidere in modo adeguato quale sistema adottare per l'elezione dei rappresentanti del popolo occorre avere chiaro quale è la funzione di tali rappresentanti, quali compiti essi sono chiamati a svolgere, che cosa essi debbano propriamente rappresentare. Ora, Rosmini non si stanca di ripetere che vi è una distinzione essenziale tra la rappresentanza degli interessi materiali e la rappresentanza (o meglio la rappresentazione) della giustizia. E' diverso cioè essere "procuratori" di interessi rispetto all'essere "custodi" dei diritti: gli interessi si muovono sul piano dell'utilità, e quindi della "parte"; i diritti invece sul piano della giustizia, e quindi del "tutto". Per questo secondo Rosmini è essenziale differenziare gli organi di rappresentanza: da un lato una camera che rappresenta gli interessi, dall'altro un'alta corte di giustizia (eletta a suffragio universale) che svolge il ruolo di supremo tribunale politico, ossia di custode della costituzione e dei diritti di tutti, a cui tutti i cittadini possono appellarsi.

Nello sviluppo dei sistemi rappresentativi sono state attribuite alla Corte Costituzionale le funzioni di "custode della costituzione", intese però in senso assai ristretto come giudizio di conformità delle leggi o degli atti pubblici rispetto alle norme costituzionali. Ai semplici cittadini, inoltre, non è stata concessa la facoltà di appellarsi direttamente a questa Corte.

La duplice rappresentanza è stata invece affidata ad un unico organismo, l'assemblea parlamentare. In essa, a svolgere la sintesi tra interessi e valori, tra rappresentanza materiale e ideali di giustizia, sono stati chiamati i partiti. Il parlamento è divenuto così la sede o di grandi scontri ideologici o di grandi contrattazioni di potere, riuscendo raramente a svolgere in modo armonico ed efficace questo duplice ruolo.

In questi ultimi anni i partiti si sono trasformati in agenzie di occupazione e spartizione del potere pubblico: hanno rappresentato gli interessi (spesso solo i "loro" interessi) materiali lasciando drammaticamente aperto il problema della "giustizia" e dei diritti. Tale problema non può essere risolto, pare chiaro, da una riproposizione del partito sintesi, né nella sua versione antica di tipo ideologico, né nella sua versione moderna di tipo programmatico. Quest'ultima va benissimo per quanto riguarda la competizione elettorale per gli esecutivi, ma non risolve certo il problema della doppia rappresentanza. Né si può affidare la tutela dei diritti solo alla dialettica maggioranza-opposizione che è condizionata dalla volontà legittima di conquistare il potere.

Questo problema non può essere risolto né sul piano di una legge elettorale, né su quello di una riformulazione della forma-partito, ma esige risposte sul piano di una diversa articolazione della vita istituzionale. C'è da augurarsi che la cultura giuridico-istituzionale, che pure un tempo era viva ed alta nel nostro paese, sappia risvegliarsi dal sonno in cui è precipitata e sappia proporre qualche soluzione efficace. ■