

MARINO BON VALSASSINA

*Professore inc. di diritto coloniale
nell'Università di Urbino*

**A PROPOSITO DI REVISIONE
DELLA FORMA DI GOVERNO**

1. In un articolo di recente pubblicazione ⁽¹⁾, il professor Costantino Mortati è tornato sul tema della modificabilità della forma di governo stabilita nel nostro Paese. In tale studio, sono assoggettate a diligente analisi critica le opinioni degli scrittori i quali, ritenendo — come la maggioranza della dottrina ritiene — che la nostra Costituzione non impedisca in modo assoluto il passaggio legale della repubblica alla monarchia, hanno illustrato i procedimenti ritenuti idonei a consentire l'eventuale mutamento. Sia per l'intrinseca importanza dello scritto, sia perchè l'autorevole scrittore ha ritenuto di citare con frequenza un nostro lavoro in argomento ⁽²⁾, al quale vengono mosse varie critiche, abbiamo creduto interessante illustrare le ragioni per cui le acute tesi del Mortati appaiono inaccettabili e che inducono a mantenere le vedute già da noi espresse.

Delle varie opinioni dottrinali concernenti la procedura speciale richiesta per la modifica dell'art. 139 della Costituzione, Mortati critica anzitutto, con diversi argomenti, la nostra, secondo cui potrebbe entrare in funzione il referendum abrogativo previsto dall'art. 75 ⁽³⁾. Il primo argomento, già formulato dal Balladore Pallieri, che si desume dalla collocazione dell'art. 75 sotto il titolo della formazione della legge, anzichè sotto l'altro della formazione della legge costituzionale, ha valore assai modesto. Anzitutto perchè — secondo già rilevammo — è compito precipuo del dommatico proprio quello di costruire il sistema del diritto vigente da punti di vista più razionali e coerenti che non

⁽¹⁾ *Concetto, limiti, procedimento della revisione cost.*, in *Studi per Rossi*, p. 379 sgg.

⁽²⁾ *Referendum abrogativo, revisione cost., mutabilità della forma di gov.*, in *Riv. dir. pubbl.* 1949, p. 81 sgg.

⁽³⁾ Cfr. la nostra argomentazione in *Referendum cit.*, p. 81 sgg.

abbia usati il legislatore nel dettarlo, e tali da consentire l'approfondito intendimento che la lettura degli articoli nella loro successione testuale, per sè, non offre, rendendo indispensabile il superarla.

Inoltre, poichè le disposizioni relative al procedimento di revisione non esauriscono affatto, nella nostra Costituzione, la disciplina dell'istituto, e presuppongono addirittura quelle sulla legislazione ordinaria, con le quali son destinate a far corpo, dal collocamento delle disposizioni sul *referendum* sotto il titolo 1° non si può certo ricavare la volontà di non riferire anch'esse alla materia costituzionale.

Piuttosto, colpisce il rilievo, che la costituzione ha inteso differenziare i mutamenti delle leggi costituzionali da quelli delle leggi ordinarie, rendendo i primi più complessi, mentre accogliendo la nostra opinione verrebbe meno, in parte, la rigidità dell'ordinamento e si creerebbe una situazione di « rigidità cedevole » (4).

Non si può negare che l'applicazione del *referendum* abrogativo alla materia costituzionale importi seria deroga alla rigidità della Costituzione, e sotto questo profilo si giustifica la perplessità. Ci sembra tuttavia che gli elementi testuali, storici e sistematici, altra volta lumeggiati, i quali suffragano l'opposta soluzione, conservino il loro valore. Soprattutto, in uno Stato in cui la sovranità appartiene al popolo — e non semplicemente ne emana — appare molto più conforme all'essenza democratica dell'ordinamento che sia consentito all'indistinta collettività nazionale abrogare anche singole disposizioni di una Carta costituzionale che non fu mai da essa formalmente accettata ed approvata. Nè con ciò si confonde — come il Mortati ci addebita di fare — il popolo inteso come sorgente prima d'ogni potere ed il popolo come organo costituito, e quindi anch'esso *sub lege*. Si tiene conto, semplicemente, che la nostra Costituzione non si è limitata a dichiarare essere il popolo la fonte ideale del

(4) *Concetto cit.*, p. 396.

potere, bensì ad esso, con dizione inequivoca, ha riferito concretamente la potestà suprema ⁽⁵⁾. Il che non è certo insignificante in sede d'interpretazione delle norme che definiscono forme e limiti del suo esercizio, caratterizzato — come nessuno ignora — da un contemperamento abbastanza largo del fondamentale regime rappresentativo con istituti di democrazia diretta.

Secondo Mortati, il procedimento di pura e semplice abrogazione previsto dall'art. 75 non si adatterebbe al mutamento delle norme costituzionali, anche perch'esso importa l'impossibilità di funzionamento degli organi che dovrebbero colmare le lacune lasciate aperte dall'abrogazione medesima, come nel caso d'un *referendum* che sopprimesse il Senato o addirittura il Parlamento ⁽⁶⁾. Ma non si vede perchè i soliti mezzi di autointegrazione dell'ordinamento non debbano soccorrere anche in materia, permettendo di eliminare ogni eventuale apparente lacuna, sempre che di lacuna si tratti e non d'un baratro, in cui l'ordinamento sprofondi. Tale sarebbe il caso, ipotizzato da Mortati, della soppressione del Parlamento: si avrebbe allora, da parte del popolo, il ricorso ad un mezzo costituzionale al fine di sovvertire la Costituzione, di spegnere il regime di democrazia rappresentativa, ed un ordinamento che cesserebbe d'esistere *ipso facto* non può, evidentemente, apprestare alcuna soluzione istituzionale vicaria di quella eliminata per volontà popolare. Se, invece — per attenerci sempre alla ipotesi di Mortati — l'organo abolito dal popolo fosse il solo Senato, riesce difficile intendere qual mai lacuna si aprirebbe nell'ordinamento, quali ragioni vieterebbero alla superstite Assemblea rappresentativa, titolare ormai esclusiva della potestà di legiferare, d'introdurre nella Costituzione le inevitabili, conseguenti modifiche di dettaglio.

2. La seconda opinione che il Mortati critica è quella di Esposito, che ammette il mutamento con *referendum* ecceziona-

⁽⁵⁾ ESPOSITO, *Commento all'art. 1 della Cost.*, in *Rass. dir. pubbl.*, 1948, p. 9 estratto.

⁽⁶⁾ *Op. loc. ult. cit.*

le, da disporsi con legge speciale ⁽⁷⁾. Nel nostro precedente lavoro, lungi dal ritenere — come scrive Mortati — conforme alla nostra la tesi di Esposito, ci eravamo già richiamati, per controbatterla, al persuasivo insegnamento dello stesso Esposito ⁽⁸⁾, che nessun principio impone di attenersi in successivi mutamenti costituzionali alle forme seguite nella prima instaurazione. Concordiamo dunque su questo punto col chiaro A., nel ritenere inaccettabile il richiamo ad una situazione eccezionale in cui il popolo ha agito come organo costituente.

Secondo la terza tesi criticata dal Mortati, il mutamento della forma di governo potrebbe avvenire attraverso un doppio grado di attività normativa, attraverso un procedimento volutamente lungo e macchinoso la cui prima fase consisterebbe nell'abrogazione del divieto di modificare su quel punto la costituzione, la seconda nella modifica vera e propria. Di tale opinione, professata da vari autori ⁽⁹⁾, si analizza l'autorevole formulazione di Crosa e la si respinge perchè: 1) la differenza di grado fra attività costituente e attività di revisione non consentirebbe di ritenere pari ordinato all'organo che stabilì il divieto l'organo ritenuto competente ad abrogarlo; 2) il carattere finalistico e strumentale dell'art. 139 importerebbe che, il mutamento della forma repubblicana essendo implicito in quello della disposizione che la garantisce, sopprimere tale articolo equivalga ad impedire la realizzazione del fine voluto dal costituente.

Abbiamo già detto di condividere l'opinione secondo cui la limitazione del potere è connaturale alla stessa funzione di revisione o emendamento, sia o meno espressa la formulazione di questo o quel limite; aggiungiamo adesso che le penetranti riflessioni di Mortati sul carattere derivato, secondario, subordinato e condizionato dell'attività di revisione rispetto a quella costi-

⁽⁷⁾ *Commento cit.*, p. 6.

⁽⁸⁾ *La validità delle leggi in Annali Camerino* 1934, p. 234.

⁽⁹⁾ PERGOLESÌ, *Dir. Cost.* 1949, p. 73; BISCARETTI, *Sui limiti della revisione cost.*, in *Annali Catania* 1949, p. 37; CROSA, *Dir. Cost.* 1951, p. 484; MONACO e CANSACCHI, *La nuova Cost. it.*, 1951, pp. 120 e 187.

tuate, ci convincono appieno ⁽¹⁰⁾. Che le leggi di revisione siano sub-fonti rispetto alla costituzione, efficaci per volontà di quest'ultima nell'ambito da essa delimitato, non toglie però che, una volta validamente emanate, le prime acquistino il medesimo valore e dispieghino i medesimi effetti delle seconde, che sotto questo aspetto si presentino in posizione di parità, siano assimilabili, non sussista fra di esse differenza di grado ⁽¹¹⁾.

Quando si verifichino i requisiti — e su ciò, con riferimento alla mutabilità della forma repubblicana, torneremo fra breve — di legittimità sostanziale, ossia di non contrarietà ai principi fondamentali o istituzionali dell'ordinamento, non vi è ragione di negare che un emendamento alla costituzione abbia forza abrogante, sol perchè n'è oggetto una norma la quale vieta di modificarne un'altra. Ciò significherebbe, in pratica, negare l'esistenza stessa d'un vero potere di revisione, poichè ogni divieto basterebbe a paralizzarlo; cristallizzare il dettato costituzionale non solo nella sua essenza ma nei suoi dettagli; pretendere che la società sia privata del potere, che le è immanente, di costituirsi, elevando così la rivoluzione ad istituto giuridico.

Resta da vedere se veramente, dato il carattere finalistico e strumentale dell'art. 139, sia da estendere all'articolo stesso il divieto ch'esso esprime in ordine al mutamento dell'istituto che ne è garantito. Sulla differenza dell'oggetto fra la mera abrogazione dell'art. 139 e il mutamento della forma di governo, rinviamo allo scritto del Crosa e al nostro precedente, i cui rilievi sul punto Mortati si astiene dal ribattere, insistendo invece sul rapporto teleologico per cui, sopprimendo l'art. 139, implicitamente si muterebbe già la forma repubblicana.

Ma a tanto si oppone, in primo luogo, la funzione stessa del potere legislativo, che è quella di provvedere alle mutevoli esigenze sociali, che a mano a mano si manifestano, con apprezzamenti discrezionali, i quali non possono essere vincolati eterna-

⁽¹⁰⁾ *Concetto cit.*, p. 387.

⁽¹¹⁾ Ciò è ammesso anche da MORTATI, *op. loc. ult. cit.*

mente da qualunque valutazione passata. Si snaturerebbe altrimenti l'attività creatrice di diritto e la si renderebbe inidonea a soddisfare le dinamiche esigenze della coscienza giuridica collettiva. Altro, infatti, è ammettere che il diritto possa o debba condizionare e limitare in varie guise la formazione del diritto nuovo, altro è sostenere che una *generica* divergenza di scopi tra la norma vecchia e la nuova basti ad invalidare quest'ultima. Da episodio patologico e raro, la rivoluzione, la rottura del diritto esistente ne assurgerebbero a fattori ordinari della vita dell'ordinamento, bastando a produrle qualsiasi oscillazione di valutazioni teleologiche nel legislatore costituzionale ⁽¹²⁾.

Ampie riserve suscita infine l'idea che il mutamento istituzionale sia implicito nella soppressione del suo divieto. Sul piano politico concreto, è ovvio che soltanto le forze antirepubblicane si battano per abolirlo; nulla osta però, in linea astrattamente logica, a concepire un voto soppressivo espresso da democratici coerenti, nient'affatto simpatizzanti per la monarchia, ma ostili soltanto all'idea che la libertà di decisione dei rappresentanti del popolo sovrano sia stabilmente, nonchè arbitrariamente, limitata.

3. Mortati contesta poi la nostra tesi, che la repubblica sia in Italia solo una forma di governo e non parte costitutiva della forma di stato — tesi che c'è apparsa (ed appare) singolarmente rafforzata dal disposto della XV disp. fin. della Costituzione — con il seguente argomento ⁽¹³⁾. La decisione costituente fu accompagnata, attese le particolari circostanze, dalla nota « tregua istituzionale », con la quale però le forze politiche au-

⁽¹²⁾ I lavori preparatori suffragano concordemente la nostra tesi. Oltre gl'interventi parlamentari da noi ricordati in *Referendum cit.*, p. 92, v. ora in RUI NI, *Il referendum popolare e la revisione della Cost.* 1953, p. 67 sgg., un'esauriente esposizione delle vicende che, in sede di Commissione prima e di Assemblea plenaria poi, condussero da una prima proposta Togliatti al presente testo dell'art. 139. Particolarmente significativi, nel senso del testo, gl'interventi dei deputati Togliatti e Basso e del relatore Paolo Rossi, ivi ricordati.

⁽¹³⁾ *Concetto cit.*, p. 399.

trici della decisione non manifestarono affatto un preteso agnosticismo sulla questione istituzionale, bensì l'impegno a rispettare la futura espressione della volontà popolare in argomento, volontà alla cui formazione — nel senso da ciascuna, rispettivamente, auspicato — quelle forze diedero opera. E' assurdo sostenere che la conversione del D. n. 151, operata con la XV disp. citata, abbia riportato alla situazione della tregua istituzionale, cancellando il valore innovativo della decisione popolare per la repubblica.

Senonchè, l'opinione da noi espressa nella memoria che il Mortati cita, e successivamente ribadita ⁽¹⁴⁾, non è quella, davvero assurda, che ha creduto leggervi l'illustre A. La XV disp. fin. della Costituzione — scrivemmo — ha confermato e proclamato la legittimità del processo genetico da cui è sorto lo Stato italiano attuale; ha dichiarato la continuità di esso rispetto ad un ordinamento agnostico in materia istituzionale e, per di più, precariamente organizzato a monarchia; ha convalidato gli atti d'un governo monarchico dopo avere, addirittura, ratificato la provvisoria costituzione su cui si era fondato il suo potere. Che tutti questi siano sintomi contrari alla tesi della coesistenzialità della forma repubblicana alla nostra democrazia, appare evidente.

Ove poi si accetti l'opinione ^(14 bis), che facendo coincidere l'inizio di un ordinamento con l'inizio del governo provvisorio che ha portato alla sua instaurazione, si riconosce che da quel momento hanno acquistato vigore, nel loro complesso, i principi fondamentali che l'ordinamento identificano, ci si conferma ulteriormente nel nostro convincimento. Che c'entra, invece, la «tregua istituzionale»? Come può ritenersi implicito, nei nostri rilievi, il richiamo in vita di quello strano compromesso — che non fu rispettato ed applica-

⁽¹⁴⁾ *I problemi giuridici della rivoluzione italiana nelle massime di una celebre sentenza*, in *Studi urbinati* 1950-51, p. 139 sgg.

^(14-bis) Persuasivamente svolta da GUELI, *Aspetti problematici della dottrina sui governi di fatto*, in *Studi per Rossi*, p. 233 sgg.

to neppure nel tempo della sua vigenza! — evidentemente superato con la proclamazione ufficiale dei risultati del *referendum*? Tanto varrebbe sostenere che non soltanto l'art. 3 — relativo alla tregua — del D. n. 151, ma anche gli artt. 4 e 5, in base alla nostra opinione, dovrebbero considerarsi richiamati in vigore e che pertanto, in Italia, oggi si legifererebbe con decreti luogotenenziali! Ma, evidentemente, una tesi dev'essere considerata in base al contenuto che vi diede chi ebbe a formularla, non a quello riferitole polemicamente da altri. Il valore stabilmente innovativo, in senso repubblicano, dei risultati ufficiali del *referendum* istituzionale, è fuori discussione. Tuttavia non è men vero che legittimando retroattivamente, come suol dirsi, la fase instaurativa del nuovo ordinamento democratico, la Costituzione della Repubblica Italiana ha dimostrato di non ritenere assolutamente antitetico a sè, nonchè al nucleo essenziale di valori in essa accolti, l'ordinamento democratico e monarchico che alla Repubblica spianò la strada. Il che non vuol dire affatto che quell'ordinamento sia stato fatto rivivere, anche in parte, attraverso una specie di *Normenanastase* ⁽¹⁵⁾, ma soltanto che l'eventuale ritorno ad un'organizzazione monarchica del potere esecutivo lascerebbe intatta la forma di stato vigente, si manterrebbe nell'ambito della Costituzione. Ciò, quand'anche fosse vero — ma la XV disp. trans. induce ad escluderlo — che nell'opinione dei costituenti la forma repubblicana costituisse un carattere connaturale dello stato. Perchè non la soggettiva opinione dei costituenti, pur se manifestata con l'inserimento nel testo costituzionale di un apposito limite alla revisione, può rendere assolutamente imm modificabile una data norma costituzionale, bensì il suo contenuto, in quanto manifestazione obiettiva del nucleo essenziale ed immutabile di una data costituzione materiale ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁵⁾ Sulla *Normenanastase*, o reviviscenza di vecchie leggi che si rivelano necessarie al funzionamento di una certa organizzazione. HATSCHER, *Das Parlament. d. deutschen Reiches*, 1915, p. 26.

⁽¹⁶⁾ Da ultimo, nel senso che un limite alla revisione costituzionale, per

L'Italia, dunque, è e rimane repubblica, ma è e rimane anche, soprattutto, democrazia. Se fra le trasformazioni costituzionali che nel diritto possono trovare la loro regola — non però la forza di propulsione, nè una barriera materialmente insormontabile — se ne desse una che, rispettosa dei principi essenziali del regime democratico, sostituisse un Capo ereditario dello Stato a quello elettivo, il criterio d'imputazione e di valutazione di siffatti eventi, non rivoluzionari, si troverebbe ancora nell'odierna Costituzione italiana ⁽¹⁷⁾.

4. Ulteriore affermazione dello scritto che si critica, è che il principio di responsabilità dei titolari di cariche pubbliche non può arrestarsi, in democrazia, di fronte al titolare della carica suprema; che in un regime basato sull'eliminazione d'ogni privilegio deve aversi responsabilità per gli effetti dannosi dell'esercizio d'un potere efficiente. Due ordini d'argomenti dimostrano la fallacia di tale ragionamento che, se fosse esatto, porterebbe addirittura ad escludere la compatibilità della monarchia, come forma di governo, con la democrazia come forma di stato.

Anzitutto, la democrazia repubblicana oggi esistente non si adegua affatto, in argomento, allo schema ideale che il Mortati ne traccia. E non soltanto per l'irresponsabilità del Presidente della Repubblica, che per quanto limitata e temporanea sussiste, e rispetto alla quale l'irresponsabilità d'un eventuale monarca sarebbe quantitativamente maggiore, non già qualitativamente

essere inserito nella costituzione formale non è senz'altro valido, BARILE, *La Cost. come norma giuridica* 1951, p. 77. Quest'A. svolgendo con molta coerenza nozioni sulla costituzione materiale accettate anche da Mortati, dimostra che, per sè, l'inserimento d'un limite nel testo costituzionale non basta ad attribuirgli il valore cui pretende. Con riferimento all'art. 139, però, Barile accede alla tesi dell'immodificabilità, ritenendolo (ma, sembra, senza dimostrazione adeguata) materialmente essenziale.

⁽¹⁷⁾ Beninteso, una restaurazione rivoluzionaria — rispetto alla Costituzione della Repubblica — è astrattamente ipotizzabile e si verificherebbe sempre che, per le modalità del mutamento o per i principi di fondo del nuovo regime, questo si ponesse in antitesi alla Costituzione democratica.

diversa e cioè tale da legittimare una sostanziale antitesi fra i due istituti. La tradizionale, solenne esenzione da responsabilità per l'esercizio delle funzioni parlamentari, sancita nell'art. 68, 1° comma della Costituzione, sembra bastevole ad escludere che, nel nostro ordinamento come negli altri appartenenti al medesimo tipo di civiltà politica, la soggezione a responsabilità costituisca l'*altera facies* della titolarità di pubblici poteri.

D'altro canto è arbitrario ritenere che l'irresponsabilità del Principe sia coesenziale alla monarchia. Così fu, senza dubbio, in epoche storiche meno prossime, in dipendenza della ritenuta divina origine delle regalità; più di recente, e in genere nelle monarchie costituzionali e parlamentari contemporanee, in connessione ai presupposti costituzionali d'una « incapacità di nuocere » del Sovrano. Ma vi furono tempi e luoghi diversi che videro un istituto, antico quanto la convivenza politica fra gli uomini, storicamente concretarsi in forme non dissociate da efficienti controlli estranei sull'operato del suo titolare. Senza rifarsi a notissimi casi di monarchie antiche (per es. quella spartana) o ad altri ben noti che si diedero presso popoli di arretrato incivilimento, basti ricordare la responsabilità regia, nell'età di mezzo, connessa a rapporti feudali, o di vassallaggio verso un'autorità ecumenica ⁽¹⁸⁾. Nessun impedimento logico vieta di ammettere che una monarchia rinnovata — e pertanto adeguata alle presenti condizioni della società politica — possa coesistere con istituti che adeguino alla ragion dei tempi il vetusto principio della responsabilità del monarca verso istituzioni o ceti politicamente preponderanti ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁸⁾ Sull'interessante argomento v. Rizzo, *La responsabilità regia e la deposizione dei re inglesi*, 1939, e l'ampia bibliogr. ivi richiamata.

⁽¹⁹⁾ Un interessante esempio contemporaneo di come si possa contemperare il principio monarchico con la responsabilità del Principe e addirittura con un vaglio della sua idoneità a regnare, si ha nella Ley de Sucesion en la Jefatura del Estado, votata dalle Cortes spagnole il 7 giugno 1947 e approvata con referendum popolare il 6 luglio successivo. L'art. 6 prevede la facoltà del Capo dello Stato di proporre alle Cortes la revoca del successore, da lui proposto quale Re o Reggente e dalle Cortes accettato; l'art. 8 dispone che, in caso di vacanza

5. Secondo Mortati, dichiarare il fondamento laborista della democrazia (art. 1 Costituzione) non significa soltanto riassumere in una formula sintetica le varie disposizioni tutelanti l'attività lavorativa, bensì « designare il valore fondamentale posto alla base del nuovo stato », valore da cui dovrebbe desumersi un criterio generale per qualificare la posizione del cittadino nello stato, nel senso di stabilire una correlazione fra il rendimento lavorativo e il trattamento giuridico d'ognuno. Ciò potrà, ad esempio, consentire — secondo il chiaro A. — l'esclusione dall'esercizio dei diritti politici di coloro che al dovere del lavoro volontariamente si sottraggano; ciò rende comunque intollerabili posizioni precostituite di vantaggio, quali quelle discendenti dal principio dell'ereditarietà e in particolare il conferimento di cariche pubbliche in base alla discendenza da un anteriore titolare ⁽²⁰⁾.

Che l'ultima parte della solenne dichiarazione secondo cui « l'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro », concorra a determinare la struttura costituzionale dello Stato ed a questa conferisca una particolare colorazione politica, si è però negato in maniera persuasiva, sistematicamente argomentando dal complesso eloquente delle disposizioni che escludono, in Italia, l'attribuzione ai lavoratori del potere economico e politico ⁽²¹⁾. Il valore delle parole « fondata sul lavoro » si ri-

della suprema carica, il Governo e il Consiglio del Regno in seduta comune designino la persona di stirpe regia idonea a salire sul trono, e mancando un tal soggetto, scelgano come Reggente una personalità idonea. L'art. 13 attribuisce al Capo dello Stato la facoltà di proporre alle Cortes l'esclusione dalla successione delle persone reali carenti della necessaria capacità o meritevoli di essere private dei loro diritti; l'art. 14 dà facoltà alle Cortes, su proposta del Governo e del Consiglio del Regno, di dichiarare l'incapacità del Capo dello Stato e di adottare le risoluzioni conseguentemente opportune.

È vero che l'ordinamento spagnolo gode cattiva reputazione negli ambienti democratici. Sembra tuttavia che siano date maggiori garanzie contro gli abusi di potere del Capo dello Stato in un siffatto ordinamento monarchico, che nella comune degli ordinamenti repubblicani (a meno di considerare come garanzia la sistematica inefficienza e la carenza d'autorità!).

⁽²⁰⁾ *Concetto cit.*, p. 400 sgg.

⁽²¹⁾ *Esposito, Commento cit.*, p. 10 sgg.

duce così ad una proclamazione, prevalentemente morale, del valore sociale dell'attività lavorativa manuale o non manuale (proclamazione, sembra, pleonastica, poichè s'ignora l'esistenza di repubbliche o monarchie fondate sull'ozio) nè molto sembra potersene desumere sul piano del diritto positivo ⁽²²⁾.

È facile, del resto, la *reductio ab absurdum* dell'opinione che si critica, se fosse vera la quale nessuna forma di proprietà, che non sia frutto del lavoro personale, avrebbe titolo ad esistere nell'ordinamento della Repubblica italiana; l'intero libro II C.C. dovrebbe ritenersi implicitamente abrogato, quanto meno con riferimento alle successioni di qualche consistenza economica (perchè, quale posizione preconstituita di vantaggio, quale applicazione del principio dell'ereditarietà più evidente che nell'ipotesi della successione *mortis causa*?); la contemplazione dell'asceta si dovrebbe reprimere siccome antisociale; lo studio degli autori classici che inculcano, come ideale modello di vita, l'*otium cum dignitate*, dovrebbe essere bandito come quello di testi apologetici d'un atteggiamento socialmente immorale!

Opinioni, queste, che non mancano davvero di fautori autorevoli in sede astrattamente speculativa, nè di fervidi propugnatori in sede politica. *De iure condito*, tuttavia... A tacer d'altro, come conciliare con la democraticità dello Stato, con il suffragio universale, con gli artt. 3 e 48 della Costituzione, gl'ipotizzati privilegi odiosi a carico dei cittadini non lavoratori? Secondo Mortati, escludendo dall'esercizio dei diritti politici quanti volontariamente si sottraggono al dovere del lavoro, si avrebbe il rovesciamento della situazione caratteristica delle costituzioni d'altri tempi, le quali condizionavano l'esercizio del diritto elettorale al possesso d'un reddito. Ma se il rovesciamento è innegabile, lo è pure l'antidemocraticità d'una soluzione uguale e contraria a quella che i regimi censitari — in opposizione ai qua-

(22) Considerano inefficace la seconda parte dell'art. 1 della Costituzione, in quanto frutto di compromesso GIANNINI M. S. in *Riv. giur. del lavoro*, I, p. 1 sgg.; in quanto non corrispondente al fine politico del regime attuale BARILE, *op. cit.*, p. 59 nota.

li si determinò l'avvento della democrazia universale — diedero al problema di designare i cittadini politicamente attivi discriminando, in ispregio all'ideale ugualitario, in seno all'indistinta popolazione dello stato.

Circa, poi, la precostituita posizione di vantaggio, che gli ordinamenti monarchici assicurerebbero ai chiamati alla successione al trono, occorre appena rilevare che, da quando il diritto di conquista non è più il fondamento degli stati e si è disattesa la concezione patrimoniale di questi, i riflessi soggettivi del principio ereditario, cui si ricorre per designare obiettivamente il titolare della potestà suprema, hanno perduto ogni autonomo rilievo e, per lo più, ogni reale importanza. Non occorre la democrazia fondata sul lavoro per accorgersi che soltanto sulla designazione ad opera della legge costituzionale si fonda la pretesa successoria dell'erede al trono, e non più sul diritto di famiglia; che se — a questi chiari di luna! — può ritenersi ancora vantaggiosa la titolarità d'una pretesa siffatta, si tratta d'un vantaggio connesso ad un diritto funzionale e conferito non nell'interesse di chi è chiamato ad esercitarlo, bensì nell'interesse pubblico e generale.

6. Finalmente, al brevissimo cenno di Mortati circa il preteso carattere non rappresentativo dell'istituto monarchico, data la derivazione non elettiva del suo titolare, basterà rispondere con il richiamo altrettanto sommario alle note teoriche sulla rappresentanza politica, le quali han dimostrato che il procedimento elettivo non le è coesenziale ⁽²³⁾.

Pertanto, le conclusioni dell'illustre A., cui si obietta, sem-

(23) V. per tutti LEIBHOLZ, *Das Wesen der Repräsentation*, 1929; FERRI, *Rappresentanza politica*, 1936; ORIGONE, *Note critiche sul concetto della rappresentanza politica*, 1936; CROSA, *Osservazioni sulla rappr. politica*, in *Studi Vaccelli*, 1938; ESPOSITO, *La rappresentanza istituzionale*, in *Studi Romano*, 1940; BISCARETTI, *Lo stato democratico moderno*, 1946, p. 168. Sul carattere rappresentativo della monarchia v. FERRI, *Alcune considerazioni sulla teoria delle forme di governo*, *Rass. dir. pubbl.*, 1946, p. 131.

brano doversi affatto disattendere. Certo, la restaurazione monarchica implicherebbe la trasformazione di più d'un istituto e l'abrogazione di parecchie disposizioni materialmente o formalmente costituzionali, oggi vigenti. Come abbiamo, del resto, esplicitamente ammesso nel nostro precedente scritto, questi mutamenti comporterebbero una compressione anzichè un'espansione del principio democratico, ed è comprensibilissimo che in sede politica vi sia chi deprechi e condanni siffatta eventualità. Ma ciò non basta a darle coloritura antigiuridica, pur nella cornice democraticissima della presente Costituzione italiana. Infatti, la sola ipotesi d'un'espansione, d'un potenziamento ulteriore del principio democratico nel nostro ordinamento — ipotesi ricorrente negli scritti del Mortati, che la caldeggia — dimostra che un più ed un meno sono possibili in materia, e ch'è tutta questione di limiti se certe disparate soluzioni dei problemi istituzionali e strutturali dello stato possano ritenersi o meno, le une e le altre, costituzionalmente legittime. Tutto il presente scritto, al pari dell'altro nostro in argomento, che lo ha preceduto, mira appunto a dimostrare che la restaurazione monarchica non eccederebbe quei limiti ⁽²⁴⁾.

7. A ben guardare, il problema trattato sa di scuola ed appare, forse, un tantino ozioso. Nell'impostazione tecnica cui ci siamo attenuti, esso si riduce infatti ad una ricerca sul criterio d'imputazione di certe trasformazioni costituzionali ad uno

(24) È vero che taluno ha escluso l'ammissibilità del ritorno alla monarchia proprio sulla base dell'attenuazione della democraticità dello stato in esso implicita, dovendosi dire della presente Costituzione ciò che fu detto dello Statuto, da molti ritenuto modificabile solo nel senso d'un allargamento del pubblico sindacato, d'un ampliamento dei poteri delle Camere. (In tal senso ELIA, *Possibilità d'un mutamento istituzionale in Italia*, in *Cronache Sociali*, 15 giugno 1949; con riferimento allo Statuto, MARCHI, *Lo Statuto albertino e il suo sviluppo*, in *Riv. dir. pubbl.*, 1926, I, p. 202 sgg.). Ma tali opinioni peccano di « sincretismo metodologico », confondono arbitrariamente essere e dover essere, diritto e politica, assolutizzando i valori del liberalismo democratico, attribuendo un'essenziale positività giuridica ad un'ideologia storica e relativa.

piuttosto che ad altro ordinamento. Ora, tali questioni, di base o di vertice che dir si voglia, sono bensì giuridiche, ma è tanto difficile che la loro soluzione, in concreto, si ricavi dai principi della logica giuridica! Chi abbia facoltà d'interpretare autoritariamente la costituzione, e disponga delle forze occorrenti per far osservare le sue vedute ermeneutiche, avrà sempre ragione; torto chi gli si opponga, armato degli strumenti tecnici del giurista e politicamente impotente.

Sotto questo profilo, il richiamo di Mortati a considerare, oltre la struttura giuridica, le forze politiche che ne formano il sostegno (^{24 bis}), rivela pieno il suo senso. Mortati, è vero, ne desume una riprova del significato sovversivo di una restaurazione monarchica, la quale poggierebbe su basi sociali ed economiche contrastanti con l'orientamento programmatico della Costituzione. Osserviamo però, sempre su questo piano metagiuridico e sociologico, che proprio il partito politico di più largo seguito nel Paese e politicamente preponderante fra quanti concorsero a creare il nuovo ordinamento costituzionale, ha ufficialmente assunto un atteggiamento conforme alla nostra opinione, circa l'interpretazione del divieto contenuto nell'art. 139. Difatti, sia per bocca del suo *laeder* politico e Presidente del Consiglio, sia attraverso le dichiarazioni di cento altri qualificati esponenti, la Democrazia Cristiana ha condotto la sua recente campagna elettorale, nei confronti dell'elettorato genericamente monarchico ed al fine di dissuaderlo dal votare per un partito di attivismo realista, rivendicando a sè sola la forza e l'autorità di riproporre, ove ne fosse il caso, il problema della revisione istituzionale nelle forme costituzionali (²⁵). Le promes-

(^{24-bis}) *Concetto* cit., p. 403, sg.

(²⁵) Superfluo citare, essendo universalmente nota e documentata abbondantemente nella stampa quotidiana dei mesi aprile-giugno 1953, la presa di posizione illustrata nel testo. Per il riferimento a discorsi del Presidente del Consiglio, che già negli anni passati contenevano accenni alla rivedibilità della forma di Governo, cfr. il *ns. cit. studio*, p. 93, nota 22. Si aggiunge infine il noto discorso di Predazzo dell'agosto 1952, che è un po' il testo fondamentale in argomento.

se elettorali non si debbono certo prendere alla lettera, ma non è insignificante — proprio in una spregiudicata indagine sulla realtà esistenziale sottostante al sistema normativo e sulla sua concordanza con i risultati d'un'indagine tecnico-giuridica — l'atteggiamento possibilistico assunto, in materia istituzionale, dal maggior partito politico italiano, pur fautore apertissimo del presente assetto istituzionale.