

ruolo dei vaccini per la salute dell'uomo! Non ci sarà da meravigliarsi se contesteranno anche la fusione nucleare per il solo fatto che sarà prodotta da società private su brevetto USA.

Ma questo è il mondo nel quale viviamo – conclude Gerolimitto – e l'assalto della Russia a un Paese libero e pacifico, ha rotto il velo di ipocrisia che aveva consentito a molte forze politiche di nascondere i loro veri intendimenti illiberali.

Non è dunque finita la storia, ammonisce la lettura del testo, e le intelligenze liberaldemocratiche se vorranno continuare a garantire libertà, sviluppo, benessere, dovranno proseguire il loro impegno.

Di buon auspicio a tal fine è stata la convocazione del 2 aprile scorso, voluta dal Presidente degli USA, di tutti gli stati democratici al fine di costruire un coordinamento tra democrazie che hanno una base comune di valori per avviare quei cambiamenti che possano contenere l'aggressione autoritaria dilagante.

Un impegno che potrà anche produrre nuovi equilibri, assai diversi da quelli che conosciamo.

Un nuovo ordine mondiale?

Alla luce delle vicende sopra ricordate forse ha ragione Gianmarco Ottaviano, dell'Università Bocconi, che nel suo *Riglobalizzazione – Dall'interdipendenza tra Paesi a nuove coalizioni economiche*, si chiede e ci chiede: "è prudente che le società democratiche, le cui economie sono fondate sul capitalismo di mercato, mantengano normali relazioni economiche con società autocratiche, le cui economie sono invece fondate sul capitalismo di Stato, quando queste società autocratiche diventano tanto più aggressive quanto più si arricchiscono proprio grazie a quelle relazioni economiche?"

La sua risposta è che prevedibilmente l'economia mondiale andrà riconfigurandosi in gruppi integrati di Paesi affini, sotto la sfera di influenza americana o cinese, in competizione per l'egemonia economica, politica e culturale.

Non vivremo dunque un processo di deglobalizzazione, quanto di riglobalizzazione selet-

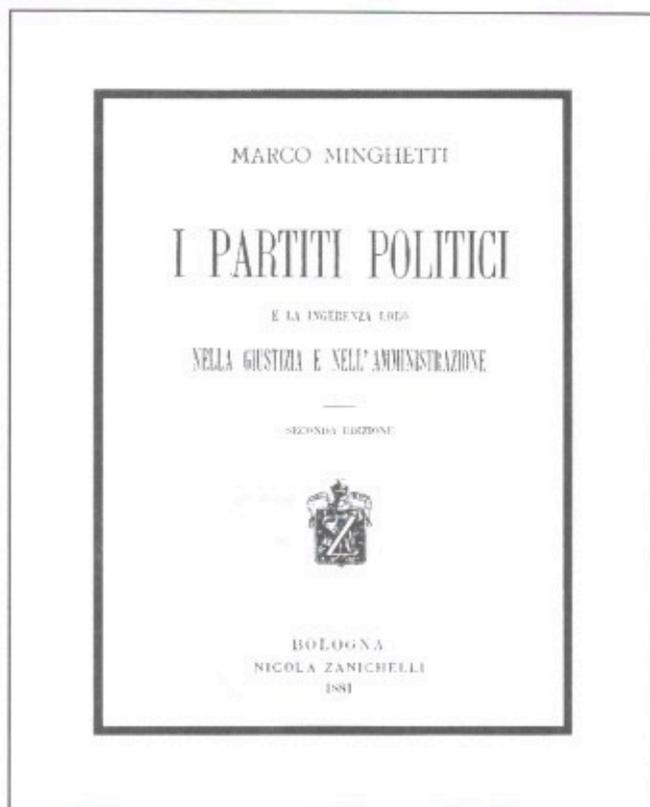
tiva tra paesi affini. E non sarà un atterraggio morbido, in particolare per l'Europa.

Come abbiamo visto, diverse forze politiche, presenti anche in maggioranze di governo nei Paesi dell'Unione Europea, non vogliono né, per certi aspetti, possono scegliere nettamente uno schieramento. Ciò produrrà nuove frizioni che, con i meccanismi di votazione ricordati, possono paralizzare lo sviluppo dell'Unione Europea che conosciamo. A meno che i Paesi affini e le forze politiche che li sostengono, anche in Europa, non decidano di superare le frizioni dandosi nuovi assetti.

Gianni Ravaglia



MARCO MINGHETTI: I partiti politici e l'ingerenza loro nella giustizia e nell'amministrazione, Libro Aperto, Dicembre 2003, pp. 283



Ci sono libri che dovrebbero essere letti, riletti e diffusi dappertutto, a cominciare dalle scuole. Mi riferisco ai libri che contribuiscano a far conoscere i processi e i contesti storici nei quali sono maturate le idee che caratterizzano il progresso della civiltà. La civiltà fatta da regole costituzionali da porre a presidio della buona convivenza democratica.

È uno di questi libri quello pubblicato nel lontano 1881 da Marco Minghetti con un titolo estremamente significativo: *“I partiti politici e l’invadenza loro nella giustizia e nell’amministrazione”*. Nella prima pagina del libro Minghetti chiarisce di aver *“inteso principalmente di esaminare un quesito generale fra i più importanti e dei più ardui nelle scienze politiche: tanto più arduo in quanto solo ora comincia ad essere studiato, ma nei più cospicui trattati di Diritto costituzionale non se ne trova quasi menzione. Il problema è il seguente: in quale modo si possa assicurare la imparzialità della giustizia e nell’amministrazione sotto un governo di partito. Giovi dichiararlo più distintamente. Il Governo costituzionale, e più ancora il governo parlamentare, quale oggi prevale agli altri in molte parti d’Europa e dell’America con varie forme, è sempre un governo di partito...”*.

Le testuali parole di Minghetti, a distanza di un secolo e mezzo dalla pubblicazione del libro e in considerazione di quanto va accadendo anche nei nostri tempi, ci spingono a leggere, anzi a studiare con molta attenzione la sua opera.

Il titolo del volume, per quanto lungo, dimostra quale sia l’argomento centrale: i partiti politici nel loro aspetto “patologico”. Cioè quella patologia che getta discredito sulla qualità dell’attività politica, sui comportamenti (“qualità”) del singolo deputato e sul ruolo delle istituzioni pubbliche, a cominciare dal Parlamento.

Oserei dire che Minghetti si atteggia come un medico impegnato a descrivere le malattie perniciose della democrazia parlamentare. Però

nel titolo non è specificato che il volume contiene sia l’indicazione dei rimedi alle malattie e sia l’elogio dei partiti, i quali sono giudicati importanti per la buona convivenza democratica, allorché siano sani e al riparo da malattie perniciose.

Il “medico” in questione è un “medico speciale” perché a descrivere la patologia dei partiti politici e del Parlamento è un colto e credibile statista di rara autorevolezza e di rara competenza politico-istituzionale. Il curriculum vitae di Marco Minghetti è di tutto rispetto: un liberale della destra storica che ha contribuito concretamente alla realizzazione dell’unità d’Italia. Un liberale che ha svolto ruoli di primissimo piano nel nostro Paese prima, durante e dopo la realizzazione dell’unità d’Italia. Tra l’altro, è stato più volte ministro e prestigioso presidente del Consiglio dei ministri ben accreditato anche fuori dai confini della penisola. Particolarmente significativa la sua intransigenza rivolta a preservare le istituzioni dalla corruzione. Una intransigenza che è annunciata fin dalla prefazione al suo libro e che si basa su un rigore morale del quale ha dato sempre prova durante tutta la sua vita.

La sua analisi e le sue proposte in materia di partiti politici sono pietre miliari anche alla luce degli eventi accaduti durante e dopo l’epoca della pubblicazione del libro.

Bisogna considerare, infatti, quattro aspetti che ci consento di leggere l’opera alla luce di tutto ciò che è avvenuto durante e dopo lo svolgimento dei fatti oggetto di esame nel volume.

Il primo concerne il contesto storico in cui viveva Minghetti, un contesto di grandi cambiamenti istituzionali legati alla unificazione dell’Italia e alla complessa situazione geo-politica dell’intera Europa continentale nell’epoca definita “risorgimentale”. Un’epoca in cui, tra la fine del ’700 e l’intero ’800, si svilupparono nell’Europa continentale le idee sul superamento dello stato assoluto e sulla qualità e sull’efficacia dello stato liberale e costituzionale.

Il secondo aspetto riguarda la centralità dei partiti e del Parlamento che sono, entrambi, la cartina al tornasole dell'esistenza o meno della democrazia liberale. Quanto accaduto nell'Europa continentale con l'avvento del fascismo e subito dopo dal nazismo dimostra che gli autoritarismi e le dittature hanno, come primario obiettivo, quello di abbattere partiti e parlamento. La storia ci ha insegnato che il Parlamento sotto la minaccia di diventare un bivacco per i manipoli di un dittatore è la fotografia della morte della democrazia.

Il terzo aspetto è da considerare con riferimento al fatto che le esigenze di valorizzare positivamente il ruolo partecipativo dei partiti e il ruolo della rappresentanza nel Parlamento sono accresciute rispetto all'epoca di Minghetti (fine '800), perché si è allargata la quantità dell'elettorato attivo e passivo per via del suffragio universale maschile, introdotto, per la prima volta, dal liberale Giolitti, all'inizio del secondo decennio del '900. Il suffragio universale femminile è stato introdotto, per la prima volta, alla fine degli anni 40 del '900, dopo la caduta del fascismo. Cioè in occasione della elezione dell'Assemblea costituente, l'Assemblea che ci ha dato la vigente Carta costituzionale.

Il quarto aspetto concerne la doverosa considerazione di quali e quanti principi (e rimedi) indicati da Minghetti siano stati recepiti nella legislazione costituzionale vigente.

D'altronde, ci appare in tutta evidenza l'attualità del fenomeno che attraversa il succedersi di diverse epoche storiche: la questione morale, che Minghetti pone al centro della sua approfondita analisi e delle sue proposte. Al riguardo, occorre tenere presente che l'autore considera fondamentale la sottoposizione della politica alla morale.

Il volume, nel mettere a nudo senza indulgenze e senza ipocrisie i mali che caratterizzano gli esecrabili comportamenti dei partiti, si pone il duplice scopo di proporre i rimedi (nel Capitolo IV) alle situazioni patologiche e

di valorizzare il sano ruolo dei partiti nella determinazione della politica nazionale.

Il cuore della questione risiede nelle parole di Minghetti quando afferma che *"il non appartenere ad alcun partito non è un punto di virtù del cittadino, e il dire di uno statista che è estraneo ai partiti non è lode, ma biasimo. Però giova notare che partito come dice il vocabolo stesso, è frazione di un tutto, per la qualcosa non può senza orgoglio ed usurpazione prendere il ruolo dello Stato. [...] Il partito ha sempre due interessi, uno particolare ed uno generale come ogni cittadino, come ogni corporazione: ma deve sottoporre l'interesse particolare all'interesse generale"*.

Minghetti col suo libro ha lasciato una traccia indelebile di analisi e di proposte in materia di etica pubblica. Ha messo a fuoco la questione morale, il binomio inscindibile onestà-capacità del decisore politico e il binomio, pure inscindibile, libertà-qualità del parlamentare (e del Parlamento).

Ha auspicato un ruolo indispensabile dell'educazione per favorire la cittadinanza consapevole e attiva. Un cenno alle sue parole sono da scolpire sulla pietra: *"Un'altra osservazione preliminare mi occorre di fare, ed è che la politica, come il diritto e l'economia, non solo hanno attinenza colla morale ma sottostanno ad essa. E per conseguenza il rimedio vero ed efficace alle indebite ingerenze della politica nell'amministrazione non si può trovare altrove che nell'educazione nazionale" ... "senza moralità pubblica nessun provvedimento ha virtù specifica, ma rimane un mero espediente più o meno efficace"...* (pag. 224).

Grande è l'interesse di Minghetti per la *"scienza delle costituzioni"* come *"scienza dei freni"*. E senza indulgenze censura la tirannia e le oligarchie *"le quali oppressero le classi misere per mantenere nella propria le ricchezze, la potenza, i privilegi"*. Gli preme *"lo studio della natura umana"* per indicare che *"l'uomo mira all'utile proprio non all'altrui, anzi è*

pronto a immolare questo a quello" ... "così l'uomo singolo, come l'unione dei molti, e ogni classe della società e ogni corporazione tendono sempre ad esorbitare, uscendo fuori dalla sfera dei loro diritti per invadere gli altrui."

Queste considerazioni, risultato di una osservazione intransigente, nulla tolgono alla capacità di Minghetti di guardare, in termini pragmatici, alla validità del governo costituzionale: *"Il vero è che il filosofo che studia le varie forme di governo, quando s'incontra col governo costituzionale, e soprattutto nel governo parlamentare, dovrà porre i difetti che abbiamo sopra accennati, e non sono i soli, sull'uno dei piatti della bilancia, ma dovrà anche contrappesarli nell'altro piatto coi vantaggi, e se questi danno il tratto, pronunzierà favorevole la sentenza."*

In queste parole troviamo esplicitato anche il cauto ottimismo di Minghetti che non si lascia travolgere dal pessimismo (*dal pessimismo storico*). Infatti, in altre parti del libro osserva che *"se la somma dei mali prodotti dagli uomini che governano superasse la somma dei beni non si spiegherebbe il progresso della civiltà"*.

L'amore per le Costituzioni di Minghetti lo troviamo espresso fin dalle prime pagine del libro, quando viene spiegato *"il fatto personale"* accadutogli in occasione di un suo discorso pubblico a Napoli, l'8 gennaio 1980, in una *"adunanza dell'Associazione costituzionale"* dove pronunciò parole di severa critica alle degenerazioni della politica. La lettura del libro consente una vera e propria ricostruzione storica degli aneliti profondi che hanno da sempre animato i grandi pensatori della filosofia politica e consente, altresì di confrontare quanti e quali dei nobili aneliti liberal-democratici siano diventati norme della Costituzione entrata in vigore il 1° gennaio 1948.

Infatti, la nostra Carta ha accolto molte delle idee presenti nel libro di Minghetti. Sono idee approfondite più di mezzo secolo prima dell'Assemblea costituente. Sono idee soprav-

vissute al periodo della dittatura e capaci di germogliare dopo la caduta del fascismo.

In particolare, l'art. 49 della nostra Carta, che purtroppo ancora non è stato attuato, è una pietra miliare del percorso per una corretta partecipazione dei cittadini alla vita politica: *"Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale"*.

Un altro articolo della Costituzione, l'art. 67, rappresenta un altro fra i pilastri della cultura liberale: *"Ogni membro del parlamento rappresenta la nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato."*

In effetti, rispecchia il senso delle indicazioni presenti nel libro di Minghetti che, tra l'altro, ha preso in esame le questioni sulle incompatibilità tra il ruolo di sindaco e di parlamentare. Ciò per l'esigenza di porre il deputato al di sopra e al di fuori della mera rappresentanza degli interessi del livello locale. Molto critico è anche il giudizio di Minghetti sul ruolo degli avvocati che contemporaneamente svolgano il ruolo del patrocinante (di parti private) e il ruolo di legislatore. Sono incompatibilità, quelle accennate, che ancora ai nostri tempi sono oggetto di differenti opinioni.

C'è da aggiungere che l'importante articolo 97 della Costituzione sull'*imparzialità e sul buon andamento della pubblica amministrazione*, affonda le sue radici negli argomenti sostenuti da Minghetti. Stesse considerazioni sono da fare per il ruolo dei pubblici impiegati alla luce di quanto stabilito all'art. 98 della Costituzione: *"I pubblici impiegati sono al servizio della Nazione"*. E, al riguardo degli articoli 97 e 98, non si può non sottolineare la criticità della svolta, alla fine del '900, allorché è stato introdotto, lo *spoils system* all'italiana. Un sistema che mette in pericolo l'imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione. Quasi un ritorno all'indietro, al sistema criticato da Minghetti.

Basta dare una veloce lettura dell'indice per rendersi conto che il libro è una vera miniera di considerazioni, di riflessioni e di proposte su diversi temi. Ogni pagina contiene argomenti sui quali ancora oggi si possono sollevare interrogativi e trovare sagge risposte. Molto approfondita è la questione dell'indipendenza della magistratura con i confronti delle esperienze di altre nazioni.

Quindi il volume è molto interessante anche sotto il profilo storico perché contiene una preziosa rassegna degli ordinamenti di altri Paesi: Francia, Inghilterra, Germania, USA, Austria, Ungheria, Svizzera, Spagna, Portogallo e Grecia. Di grandissimo pregio sono gli argomenti che Minghetti sviluppa in aderenza o in contrapposizione alle tesi sostenute da numerosi autori italiani e stranieri puntualmente citati nel libro.

Minghetti si impegnò a favore dell'autonomia degli enti locali e del decentramento amministrativo, fermo restando l'unicità del bilancio dello Stato, col solito rigore che caratterizzava la sua visione politica. Si ricordi che fu lo statista capace di realizzare il pareggio del bilancio. Nel libro si chiarisce che l'autonomia e il decentramento avrebbero dovuto facilitare l'unificazione dei sette stati e che considerava tutto ciò come una fase transitoria fino alla salda unificazione del Paese. Com'è noto le sue idee sul decentramento furono bocciate dal Parlamento dell'epoca perché si temevano secessioni nella difficile fase unitaria. Fu una bocciatura che gli costò il posto di Presidente del Consiglio. Oserei dire che, a distanza di quasi un secolo, la stessa preoccupazione l'ebbe l'Assemblea costituente del 1946/47, che si preoccupò di inserire, nei dodici principi fondamentali della Costituzione repubblicana, l'art. 5 a presidio del principio dell'unicità e dell'indivisibilità della Repubblica.

Antonio Pileggi



PAOLO ARMAROLI: I Senatori a vita visti da vicino, La Vela editrice, pp. 450, € 25,00

È la principale autobiografia intellettuale del prof. Paolo Armaroli, illustre professore di diritto costituzionale, diritto parlamentare, diritto pubblico comparato e storia delle costituzioni soprattutto nell'Università di Firenze, dove fu uno dei più promettenti allievi di Silvano Tosi, indimenticabile cattedratico del "Cesare Alfieri", al pari di Giovanni Sartori e Giovanni Spadolini, ed editorialista del Resto del Carlino e della Nazione.

La storia dei senatori a vita di Armaroli è innanzitutto di facile lettura anche per i non esperti di diritto costituzionale, perché è semplicissima nel linguaggio e consiste innanzitutto in un racconto avvolgente di storia parlamentare, come se fosse stata vissuta tutta intera da Armaroli, dal 1848 ad oggi, ininterrottamente.

Infatti Armaroli condensa in questo volume scienza, conoscenza ed aneddotica di prassi parlamentare e di caratteri umani, senza i veleni che un secolo e mezzo fa utilizzò un suo predecessore illustre, Petruccelli della Gattina, scrivendo sul Parlamento dell'Unità d'Italia, definendone i componenti come i "moribondi del Palazzo Carignano", dal nome della prima sede parlamentare a Torino.

Armaroli, invece, è più sereno: per una legislatura è stato anche attivissimo Deputato a Montecitorio, portandovi tutta la sua competenza costituzionale e parlamentare e la passione civile.

Il volume è ben documentato dal 1848, quando, con l'emanazione dello Statuto Albertino, iniziò a dipanarsi in continuità la storia del parlamentarismo italiano, pur con i traumi vissuti soprattutto negli anni Trenta e Quaranta del Novecento. Infatti, dal 1848 il Senato non fu tanto "regio", come disponeva lo Statuto Albertino che prevedeva fosse il Re a nominare i Senatori, quando, invece, le "infnate", cioè le nomine dei nuovi Senatori, venivano propo-