



Rivista N°: 3/2017
DATA PUBBLICAZIONE: 02/08/2017

AUTORE: Antonino Spadaro *

**DALLA “SOVRANITÀ” MONISTICA ALL’“EQUILIBRIO” PLURALISTICO DI
LEGITTIMAZIONI DEL POTERE NELLO STATO COSTITUZIONALE
CONTEMPORANEO****

La *sovranità* è un attributo del “potere” – qualunque tipo di potere: politico, economico, scientifico, ecc. – quando esso *ambisce* ad essere (perché a ben vedere mai *può* essere) «assoluto, illimitato e concentrato», caratteristiche per definizione tipiche di un potere sovrano.

Sappiamo fin troppo bene, infatti, che – da un punto di vista fenomenologico, ossia in natura – non esiste, né mai è esistito, un simile potere, perché nessun potere “umano” ha mai posseduto davvero le caratteristiche prima ricordate, che restano – anche nei casi di maggiore concentrazione del potere – del tutto teoriche. Del resto, è noto come il termine *sovranità*, al pari degli altri di diritto pubblico, storicamente sia un concetto di origine *teologica* (*Maiestas summa legibusque soluta o Imperium Dei*): in quanto tale, è un attributo solo divino, perché *solo in Dio volontà e potenza potrebbero* coincidere, sempre che si creda in Dio. Il punto è ben colto, fra gli altri, prima da Dante Alighieri quando ricorda: «*vuolsi* così colà dove si *puote* ciò che si vuole, e più non dimandare»¹ e, poi, da A. de Toqueville, quando osserva che «il suo esercizio è superiore alle possibilità umane. Solo Dio può senza pericoli essere onnipotente»². Insomma, quando un uomo, o anche un gruppo di uomini – o lo stesso popolo – *pretendono* di essere sovrani (*sic volo, sic iubeo!*) diventano solo pallide *scimmie* dell’archetipo divino.

* Ordinario di Diritto costituzionale nell’Università Mediterranea di Reggio Calabria.

** Intervento svolto nell’ambito del XXXI Convegno annuale dell’Associazione Italiana dei Costituzionalisti, *Di alcune grandi categorie del diritto costituzionale: Sovranità – Rappresentanza – Territorio*, Università degli studi di Trento, 11-12 novembre 2016.

¹ Cfr. *Divina Commedia*, Inferno, Canto III, vv. 93-96.

² Cfr. A. DE TOQUEVILLE, *La démocratie en Amérique* (1835-1840), trad. it. Bologna 1971, per es. 107 ss.

Le esperienze storiche – si tratti del *duce*, del *conducator*, del *führer*, del partito unico o, ripeto, dello stesso popolo “sovrano” – purtroppo confermano che siamo di fronte a un concetto intrinsecamente pericoloso: la sola idea di un potere “sovrano”, se intesa coerentemente e dunque alla lettera, comporta sempre – per chi se ne ammanta – il rischio dell’abuso, del delirio e, quindi, della *ubris*. Dunque – per quanto si tratti di una categoria concettuale classica e tradizionale – converrebbe senz’altro farne a meno, per i rischi congeneri che il concetto presenta. La sovranità costituisce, perciò, almeno a mio avviso, un «vecchio arnese» dello *ius publicum europaeum*, di cui sarebbe bene disfarsi almeno sul piano giuridico.

Per cercare di “ingabbiare” l’incontenibile idea, prima teologica e poi politica, di sovranità – nella sua purezza concettuale ben poco fruibile *giuridicamente* (almeno nello Stato costituzionale, che invece è un sistema di «limiti» o di «pesi e contrappesi») – va accettato il principio che ci debbano *comunque* essere “regole” che limitano ogni *presunzione* di potere “sovrano”. E queste regole fortunatamente sono, oggi, le regole della Costituzione. Ma, come più volte ho avuto modo di ricordare, un potere sovrano (ossia «illimitato, assoluto, e concentrato») esercitato «nelle forme e nei limiti della Costituzione» (art. 1 Cost. it.) costituisce una sorta di *contradictio in adiectu*. In questa prospettiva, anche l’opportuna distinzione – operata dalla nostra Carta – fra «appartenenza» della sovranità (al popolo) ed «esercizio» della stessa (limitato dalla Costituzione), appare una sorta di *escamotage*, solo in parte efficace perché cerca di «contenere l’incontenibile», dando vita ad un vero e proprio *ossimoro costituzionale*.

Forse proprio la presenza, nella nostra Carta fondamentale, di quest’ossimoro costituzionale ha reso difficile l’abbandono del termine, che invece continua ad essere usato – dai non addetti ai lavori – piuttosto spesso impropriamente, di solito in senso demagogico e populistico («il popolo è sovrano, dunque ha sempre ragione», ecc.).

Il tentativo forse più felice di recupero del concetto di sovranità è, invece, quello di G. Silvestri che opera un audace trasferimento della sovranità dal *popolo* ai *valori* e parla argomentatamente di «sovranità dei valori» (costituzionali)³. Tuttavia, anche questo sforzo ricostruttivo si scontra – al di là del dato testuale che imputa la sovranità al popolo – con l’originaria semantica del termine e con il rischio, tutt’affatto trascurabile, della c.d. «tirannia dei valori» di schmittiana memoria: nessun valore è, o può essere, assoluto perché tutti sono fra loro – devono essere (*sollen*), almeno sul piano giuridico-costituzionale – *relazionali*. È vero che tale concetto di sovranità apparterrebbe, e quindi sarebbe imputato, all’“insieme” dei valori costituzionali (per usare una metafora musicale: si tratta di una *sinfonia* di valori), non dunque al singolo valore (continuando la metafora: non è l’*assolo* del singolo valore), ma è difficile negare che una sovranità *condivisa* fra – e quindi *limitata* da – “più” valori non sia più tale. Se è vero, come a me pare, che la Costituzione sia un «sistema di limiti giuridici essenziali», essa a fatica potrà essere compatibile con un concetto che richiama invece l’idea

³ Cfr. G. SILVESTRI, *La parabola della sovranità. Ascesa, declino e trasfigurazione di un concetto*, in *Riv. dir. cost.*, n. 1/1996, 3 ss.

di un potere “illimitato”⁴. Forse, dunque, potremmo rinunciare senza troppe sofferenze all’uso del termine, almeno sul piano squisitamente *giuridico*, lasciandolo (per la sua intrinseca pericolosità e incontenibilità) agli storici e ai politologi.

Sotto quest’aspetto, il tentativo di *giuridicizzare* il concetto di “sovranità” mi pare uno sforzo erculeo, immane e dall’esito prevedibilmente vano, a meno di non svuotare la forza semantica del termine sovranità e attribuire ad esso – per pura convenzione linguistica – il significato abbondantemente “ridotto” (che tradisce l’originale: *Maiestas summa legibusque soluta...*) di «potere prevalente» in un dato momento storico.

Ma anche accettando tale, per altro implicitamente diffusa, accezione del termine sovranità, a me pare che esso resti – piaccia o no – più un concetto *di fatto* che di stretto *diritto costituzionale*. Non è un caso che Carl Schmitt ci ricordi che l’epifania del sovrano si manifesti «nello stato d’eccezione», ossia quando – *di fatto*, fenomenologicamente – si può “constatare” che, da un vecchio ordine, si è passati ad un nuovo ordine giuridico-politico: «sovrano è chi decide sullo stato di eccezione»⁵. In effetti, il concetto di sovranità – inteso “sempre”, sia chiaro, quale mera *aspirazione* ad un potere pieno e assoluto – storicamente emerge, come un enorme e distruttivo *iceberg*, dalle acque placide dell’ordine costituito, che viene cancellato dal nuovo ordine costituente.

In breve, anche a voler intendere in modo riduttivo – per convenzione linguistica – il termine potere sovrano come potere storicamente “prevalente” e quindi “costituente” – mi pare che non siamo in grado di “giuridicizzare” *ex ante* il “fatto costituente”, attestante il *nuovo sovrano*, proprio per la sua forza dirompente (appunto di “fatto” che segna una soluzione di continuità, una rottura, rispetto all’ordine costituito), potendo solo, tutt’al più, “prenderne atto”, *ex post*. Quando il sovrano emerge, con tutta la sua forza fattuale (*ex facto oritur ius*), il diritto – il vecchio diritto – muore.

Si può, certo, immaginare di “giuridificare” il *nuovo* ordine, ma non il “sovrano” in quanto tale, che per definizione è un fatto che irrompe senza regole nella storia, determinandone un mutamento profondo. Naturalmente può anche accadere, invece, che – nello *stato d’eccezione* ovvero in un momento di crisi del sistema – il vecchio sovrano “alla fine” *resista* all’assalto di chi vorrebbe un “altro” e diverso ordine giuridico-politico, riuscendo a mantenere, dunque, la condizione di “potere prevalente”. Ma, appunto, è sempre e solo in tali “situazioni-limite” che, per C. Schmitt, si può attestare/verificare davvero *chi decide*, ossia la sovranità.

⁴ Per questo preferisco definire la Costituzione, più precisamente, come di un «sistema di limiti giuridici senza sovrano»: cfr. *Contributo per una teoria della Costituzione*, I, *Fra democrazia relativista ed assolutismo etico*, Milano 1994, spec. 85 ss.

⁵ Cfr. C. SCHMITT, *Teologia politica*, in *Id.*, *Le categorie del “politico”*, a cura di G. Miglio e P. Schiera, Bologna 1972, 33 ss. Ma sull’estrema complessità del rapporto fra *fatto* e *diritto* nel c.d. stato d’eccezione, che rimane problema insoluto, cfr. spec. G. AGAMBEN, *Stato di eccezione*, Torino 2003.

In ogni caso, si accolga o meno quest'impostazione, quel che non va nell'idea di sovranità, pure intesa in senso riduttivo come semplice "potere prevalente", è che – almeno dal punto di vista dello stretto diritto costituzionale – è impensabile l'esistenza *anche* solo di un potere definibile *prevalente*. Più precisamente: è impensabile l'esistenza di "un solo" potere prevalente. Esso, a ben vedere, non c'è, anzi: non deve esserci, potendosi (e dovendosi) invece immaginare piuttosto un "equilibrio", imperfetto ma necessario, fra diversi *tipi di legittimazione* del potere, in cui nessun potere – *rectius*: nessuna legittimazione del potere – *prevale* definitivamente sulle altre. E a me pare, come subito si dirà, che negli ordinamenti costituzionali contemporanei la *legittimazione del potere* sia triplice.

Se è vero, come si ricordava, che la Costituzione è un «sistema di limiti giuridici senza sovrano», ciò significa che in tale tipo di ordinamento giuridico-politico viene formalmente, *dunque giuridicamente*, riconosciuto che la legittimazione del potere *non* è monistica (dittatura), ma pluralistica (regime liberaldemocratico). Insisto: una "democrazia costituzionale" può esistere, e funzionare, a maggior ragione nelle moderne società multietniche e interculturali, solo se riconosce una pluralità di legittimazioni del potere. Infatti, ogni regime politico liberaldemocratico – se si preferisce ogni ordinamento giuridico costituzionale – non può fondarsi su un *unico* centro d'imputazione delle decisioni pubbliche, che monisticamente monopolizzi il potere, su un *sovrano* insomma, anche inteso come semplice "potere prevalente". Questa funzione non spetta neanche al popolo, che pure – alle condizioni e nei contesti previsti – certo può dire la sua.

Il politeismo dei valori di weberiana memoria impone che l'ordine giuridico-costituzionale – il quale, si badi, non è affatto assiologicamente neutro – semplicemente non ammetta *veri* sovrani, non tolleri *presunzioni* di poteri forti e prevalenti che schiaccino altri poteri. E tutto ciò non significa affatto, come qualcuno potrebbe paventare, relativismo assiologico e anarchia politica.

La *pluralità* di legittimazioni che qui si è evocata si traduce almeno, come si accennava, in una "triplice legittimazione" del potere: accanto alla legittimazione dal basso (popolare o *democratica*), si deve riconoscere, dunque, anche un principio di legittimazione dall'alto, nella duplice forma della legittimazione *scientifica*, o secondo competenza, e *costituzionale*, ossia secondo valori superiori, in parte persino metagiuridici. Alcuni di tali valori, infatti – destinati a diventare, sul piano giuridico, principi costituzionali – si autolegittimano da se stessi (a ragione la dottrina tedesca parla di *Selbst-legitimation*): senza arrivare a parlare di diritto naturale, si coglie in tal modo il limite del tradizionale positivismo giuridico. Per converso, la presenza soltanto di una delle tre forme di legittimazione ricordate porterebbe a evidenti patologie che trasformerebbero, rispettivamente: la legittimazione solo popolare in *oclocrazia/demagogia*, quella solo scientifica in *tecnocrazia* e quella solo costituzionale in *aristocrazia/clericocrazia* dei giudici costituzionali, alla stregua di arbitrari sacerdoti della Carta.

Lo Stato costituzionale contemporaneo, a ben vedere, vive proprio grazie al delicato “equilibrio” di, e coesistenza fra, queste tre legittimazioni. Si tratta di un equilibrio incerto, instabile e intrinsecamente imperfetto, ma senza alternative praticabili⁶.

La presenza del termine *sovranità*, oltre che nel nostro, in moltissimi testi costituzionali, è un dato di rilevanza storica innegabile, ma costituisce solo un antico “fardello”, di cui facciamo fatica a disfarci, semplicemente perché quasi sempre individua una – per quanto importante: *solo una* – delle forme di legittimazione del potere: quella democratica. Oggi, seppure a fatica e con molti rischi, “sopportiamo” il peso di questo termine perché attribuiamo ad esso, convenzionalmente, un significato profondamente ridotto e perché sappiamo bene che, per fortuna, ci sono anche “altre” fonti di legittimazione sociale del potere.

Il ricordato equilibrio “fra legittimazioni”, che giuridicamente diventa equilibrio “fra pesi e contrappesi”, dovrebbe invece rendere la *sovranità* – almeno la sovranità nel suo significato storico-letterale ed in tutta la sua irresistibile pregnanza semantica – un concetto obsoleto, una sorta di brutto ricordo, di cui volentieri tutti, almeno quelli di noi che apprezzano l’ordine costituzionale, vorrebbero fare a meno.

⁶ Per qualche approfondimento, forse può esser utile vedere il mio *Sulle tre forme di “legittimazione” (scientifica, costituzionale e democratica) delle decisioni nello Stato costituzionale contemporaneo*, in AA.VV., *Biotecnologie e valori costituzionali. Il contributo della giustizia costituzionale*, a cura di A. D’Aloia, Torino 2006, 569 ss. Conforme A. RUGGERI - A. SPADARO, *Lineamenti di Giustizia costituzionale*, Torino 2014^V, 11 s.