Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

N. 2269

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa dei senatori COMPAGNA e MALAN

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 LUGLIO 2010

Modifica all'articolo 41 della Costituzione, in materia di esercizio dell'attività economica e di tutela del consumatore

TIPOGRAFIA DEL SENATO (30)

ONOREVOLI SENATORI. – L'interpretazione dell'articolo 41 della Costituzione è oggetto, anche di recente, di molte attenzioni e molte polemiche. A oltre sessanta anni di distanza queste disposizioni sono state lette e interpretate in modo diverso. In particolare, con la stagione dei governi di centrosinistra si è affermata una interpretazione del terzo comma di questo articolo che sembra non più coerente con i princìpi liberali che ispirano oggi l'ordinamento costituzionale europeo e, più in generale, l'attività dei pubblici poteri.

Riteniamo, tuttavia, che proprio una lettura degli atti della Costituente possa aprire la via a una interpretazione più coerente con questi princìpi. Princìpi liberali in effetti ispirarono l'azione di forze politiche allora largamente rappresentate nell'Assemblea. Basti pensare al ruolo di guida, anche morale, dei lavori svolto da personalità del calibro di Luigi Einaudi e Meuccio Ruini. Lo stesso Einaudi, in quegli anni, ricopriva al contempo la carica di Governatore della Banca d'Italia, Ministro del bilancio e Vice presidente del Consiglio (dopo l'esclusione dei partiti di sinistra nel marzo 1947), nonché di autorevole membro dell'Assemblea costituente. Sotto la guida e il magistero di Luigi Einaudi il Ministero del tesoro era retto in quegli anni da uomini come Corbino, Soleri e Del Vecchio, esponenti del migliore liberalismo italiano.

La stessa formulazione del terzo comma dell'articolo 41, respinta con un voto ampliamente maggioritario la proposta comunista e azionista di introdurre una norma espressa sulla pianificazione, fu proposta, nel testo in cui oggi lo leggiamo, dal socialdemocratico Arata che, nel motivarne l'introduzione, disse testualmente che non v'era l'intenzione di «far rientrare dalla finestra quello che era stato cacciato dalla porta», e cioè la pianificazione, ma piuttosto quella di «portare il dibattito in quella sfera concettuale nella quale lo stesso von Hayek, che da molti è rappresentato come il campione della antipianificazione, ammette delle forme di pianificazione parziale, là dove scrive testualmente: una pianificazione parziale può essere razionale ove la si intenda come il prodotto di una permanente impalcatura giuridica architettata in modo da fornire all'iniziativa privata gli incentivi necessari per compiere gli adattamenti richiesti da ogni variazione della vita economica e sociale».

Come chiarito nel successivo dibattito, in cui intervennero in particolare gli onorevoli Taviani e Ruini, l'intento dell'ampia maggioranza che votò la vigente formulazione dell'ultimo comma dell'articolo 41 era essenzialmente quello di riconoscere allo Stato – come disse Ruini – la possibilità di intervenire in economia con la garanzia che ciò avvenga in modo coordinato «non per semplice decisione o capriccio di autorità e di governo, ma soltanto per legge».

Certo, i costituenti liberali avrebbero voluto aggiungere formulazioni più incisive. Luigi Einaudi propose di integrare l'attuale formulazione dell'articolo 41 con una norma secondo la quale la «lotta ai monopoli» doveva divenire un espresso principio costituzionale. In particolare, Einaudi propose di inserire il seguente comma: «La legge non è strumento di formazione di monopoli economici; ed ove questi esistono li sottopone a pubblico controllo a mezzo di amministrazione pubblica delegata o diretta».

Questa formulazione fu criticata da Ruini poiché presupponeva che la libera concorrenza fosse un modello da perseguire sem-

pre, anche quando non si dà in natura, con interventi dello Stato i quali, seppure «a fine di libertà», possono rivelarsi «macchinosi come gli interventi che spaventano i liberisti». Quella di Einaudi, secondo Ruini, era «una posizione legittima, ma non così semplice (...). Non sembra probabile che una legge dichiari apertamente che vuole introdurre un monopolio a favore di privati; e non è facile colpire se lo fa indirettamente». Prevedere poi un pubblico controllo con un'«amministrazione delegata o diretta» per ogni situazione di monopolio può risolversi in un'azione «antiliberista» fatta di «controlli di squisita essenza interventista con uffici, organi, burocrazie di vigilanza».

Anche per queste critiche, che Ernesto Rossi negli anni 50 avrebbe bollato come frutto di una «paradossale posizione di liberismo massimalista», la formula proposta da Einaudi non fu approvata, nella convinzione tuttavia che spettasse al legislatore ordinario provvedere.

La storia successiva mostrò come ci siano voluti decenni perché ritornasse all'ordine del giorno delle Aule parlamentari l'esigenza di approvare una coerente normativa anti-*trust* che, come noto, vide la vita solo nel 1990.

Prima che Einaudi formulasse questa sua proposta, un'altra altissima voce del liberalismo in Costituente, l'onorevole Guido Cortese, aveva provato a spostare i termini del dibattito. In particolare, secondo Cortese, per combattere i monopoli non bastava «intervenire per reprimere, bisogna prevenire, impedire che si formino le situazioni monopolistiche». Come? Secondo Cortese, «attraverso una legislazione che sopprima i privilegi e ogni forma di protezionismo e regoli i mercati».

Questa soluzione normativa allora avanzata appare assai moderna: Cortese propose infatti di integrare il testo dell'attuale articolo 41 (si badi, integrare non sostituire) con una disposizione volta a precisare che «la legge regola l'esercizio dell'attività economica al fine di difendere gli interessi e la libertà del consumatore». Regolazione dell'economia e tutela del consumatore si configurano oggi come princìpi fondamentali della costituzione economica europea.

In perfetta continuità dunque con il dibattito della Costituente, ed in coerenza con gli sviluppi della normativa europea, riteniamo che quell'antica proposta, che lo stesso Cortese ritirò, per dar spazio al dibattito sulla proposta formulata da Einaudi, possa essere utilmente inserita nel testo costituzionale, come comma aggiuntivo all'articolo 41.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

Art. 1.

1. All'articolo 41 della Costituzione è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«La legge regola l'esercizio dell'attività economica al fine di difendere gli interessi e la libertà del consumatore».

€ 1,00