

L'urgenza del diritto al ripristino costituzionale in democrazie degenerative.

Diritto pubblico comparato (GIUR-11/B)

1. Presentazione del tema e definizione della domanda di ricerca.

Negli ultimi quindici anni, le democrazie hanno iniziato ad affrontare sfide nuove e complesse: vengono aggredite non più con azioni violente, ma in modo più subdolo, graduale e sistemico - al riparo dalla lettera legislativa e non contro di essa. Questo fenomeno, nella letteratura accademica, ha acquisito denominazioni diverse, ma l'evoluzione fenomenica rimane la stessa: v'è un uso strumentale di istituzioni democratiche per svuotarle di contenuto, mantenendole formalmente in vita.¹ Tali dinamiche sono oggi riscontrabili in maniera più evidente in paesi come la Polonia, l'Ungheria o Israele ma, in forme ancora più sfumate, anche in contesti occidentali più consolidati.²

Naturalmente, gli strumenti difensivi teorizzati dal diritto costituzionale vigente sono inefficaci rispetto a queste nuove minacce allo stato di diritto e non riescono, evidentemente, ad impedire la trasformazione *illiberale* di interi sistemi.

Il problema del *legalismo autocratico* e dell'erosione sistemica delle democrazie è molto discusso nella cultura accademica e fornisce la cornice teorica rispetto alla domanda di ricerca oggetto della presentazione. Il tema di ricerca si propone, infatti, come conseguenza diretta in termini logici e temporali rispetto alla regressione: esiste — o deve esistere — un diritto al ripristino? E se sì, quale forma deve assumere? La posta in gioco è alta: nei prossimi anni, la pressione per riportare le democrazie sul loro binario costituzionale sarà tale da rendere inevitabile una riflessione sulla *costituzionalizzazione* e *sovrannazionalizzazione* di tale diritto. La sua regolazione potrebbe non essere solo auspicabile, ma necessaria per garantire una transizione ordinata e legittima verso la legalità democratica.

¹ David Landau, *Abusive Constitutionalism*, 47 UC Davis L Rev 189 (2013); Kim Lane Scheppele, *Autocratic Legalism*, 85 U Chi L Rev 545 (2018).

² Parlamento europeo, "Il Parlamento lancia l'allarme sul regresso democratico nell'UE", *Notizie del Parlamento europeo*, 26 febbraio 2024. Disponibile su: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/agenda/briefing/2024-02-26/17/parliament-to-sound-the-alarm-on-democratic-backsliding-in-the-eu>.

1.1. Motivazione della scelta.

La scelta di indagare il tema del diritto al ripristino si fonda su una duplice intuizione: da un lato, la tematica è di bruciante attualità; dall'altro, esiste una considerevole lacuna dottrinale sull'argomento.

Sul piano dell'attualità, la regressione non è più un rischio teorico, ma una realtà tangibile. In alcuni casi, come la Polonia post-PiS,³ si è già alla fase successiva rispetto al ciclo autoritario – in altri, prima o poi ci si arriverà. Si tratta di uno scenario allarmante ma, soprattutto, bussa alle porte dell'Unione Europea: forme più o meno esplicite di regressione interessano, ormai, anche le democrazie più solide.⁴

Sul piano dottrinale, invece, non solo mancano riflessioni sistematiche sul se e come intervenire in senso restaurativo, ma soprattutto difettano criteri condivisi su *quando*, *come* e *da chi* un simile intervento possa legittimamente essere attuato.

L'interrogativo non è più soltanto come difendere la democrazia, ma come ricostruirla: chi abbia titolo giuridico e legittimazione politica per farlo, con quali strumenti ed entro quali limiti. È verosimile che tale compito debba coinvolgere una pluralità di attori — dalla magistratura costituzionale alle istituzioni sovranazionali, fino al popolo sovrano — ma l'assenza di coordinate chiare espone ogni tentativo di ripristino al rischio di oscillare tra inerzia e arbitrarietà.

1.2. Sfide emergenti e criticità del progetto di ricerca.

Una possibile critica al progetto riguarda la difficoltà teorico-pratica di individuare il “*punto di rottura*”: quando, cioè, la degenerazione democratica raggiunge un livello tale da rendere non più rinviabile – e giuridicamente legittimo – l'intervento di ripristino.

Tuttavia, l'assenza di criteri chiari e condivisi determina l'urgenza di approfondire necessariamente il tema. Non solo, dunque, il progetto di ricerca vuole indagare le modalità di ripristino per fornire un utile modello alle democrazie degenerative, ma vuole indagare anche i criteri di determinazione del momento di lacerazione che legittimano l'intervento.

Pertanto, questa criticità non indebolisce il progetto ma ne rafforza la rilevanza e la necessità.

³ Wojciech Sadurski, *Poland's Constitutional Breakdown* (Oxford University Press 2019).

⁴ ECPR General Conference, Panel 7695: "Constitutional Resilience and Democratic Backsliding", European Consortium for Political Research (ECPR), 2024. Disponibile su: <https://ecpr.eu/Events/Event/PanelDetails/7695>.

2. Obiettivi della ricerca e risultati attesi

Il progetto mira a contribuire – in senso pratico e teorico – alla formazione del modello del ripristino costituzionale dello stato di diritto.

In particolare, si propone, in primo luogo, di elaborare una teoria del ripristino costituzionale nelle democrazie degenerate e regredite. Questo richiede anzitutto di ricostruire gli sviluppi fino ad ora svolti sulla teoria dell'arretramento democratico, facendo emergere la mancanza di una elaborazione strutturale e sistemica sulla fase post-autoritaria. Questo progetto mira a colmare tale lacuna della letteratura accademica con un'analisi comparata e teorica.

In secondo luogo, si rende necessario valutare il ruolo delle istituzioni – nazionali, europee, internazionali- nel processo di ripristino. In mancanza di coordinate condivise, è fondamentale anche il ruolo degli agenti sovranazionali nella dinamica di riedificazione democratica. Il progetto analizzerà dunque criticamente le tre principali opzioni: il popolo (e se sia riparabile – o solo tollerabile - l'odierna autodeterminazione in chiave autoritaria), le corti nazionali (in particolare quelle costituzionali come controllo ultimo dell'azione - anche governativa) e appunto, le istituzioni sovranazionali.

In conclusione, il progetto ambisce a offrire non solo un inquadramento teorico innovativo, ma anche una proposta operativa in grado di tradursi in strumenti normativi concreti. L'obiettivo finale è delineare un percorso giuridico per accompagnare le democrazie in uscita dalla regressione, fornendo parametri condivisi e soluzioni codificabili che assicurino una transizione legittima, proporzionata e rispettosa dello Stato di diritto.

2.1. Metodologia

La ricerca adotterà una metodologia giuridico-comparata, partendo dall'analisi di casi concreti di transizione post-autoritaria per poi stabilire delle linee evolutive comuni nei tentativi di ripristino costituzionale. L'obiettivo non è soltanto quello di sistematizzare esperienze esistenti, ma di trarne implicazioni normative rilevanti per una futura codificazione del diritto al ripristino.

Il lavoro intende anticipare un dibattito accademico destinato a imporsi con urgenza, a cui anche la riflessione giuridica delle università italiane dovrà contribuire tempestivamente, evitando di inseguire processi ormai avviati altrove.

3. Contributo scientifico e pratico del progetto

Il progetto si propone di offrire un contributo teorico originale colmando una grave lacuna nella riflessione costituzionale attuale: sebbene il fenomeno della regressione democratica sia ormai ampiamente riconosciuto e documentato, manca del tutto una riflessione sistematica sulla fase successiva, quella del “dopo”. Nessuno, ad oggi, ha affrontato in modo compiuto il problema della transizione da regimi illiberali a nuove forme democratiche, né esistono modelli teorici o giuridici consolidati cui fare riferimento in tali contesti.

Dal punto di vista pratico, la ricerca mira a offrire strumenti e coordinate giuridiche alle istituzioni nazionali e sovranazionali che si troveranno a gestire fasi di ripristino democratico. L’obiettivo è fornire criteri utili a distinguere tra interventi legittimi e derive arbitrarie, delineando un quadro di legittimazione multilivello per i soggetti coinvolti nel processo di ricostruzione costituzionale.

4. Riferimenti bibliografici

M. Avbelj, *The Rule of Law and the European Union*, 11 Hague J Rule Law 1 (2019).

Batory Foundation, *How to Dismantle the System of Lawlessness in Poland?* (2023).

A. Bień-Kacała, *The Day After: A Broken Democratic Polity*, Global Constitutionalism (forthcoming 2024).

Carnegie Endowment for International Peace, *Democratic Recovery After Significant Backsliding: Emergent Lessons* (2025).

T.G. Daly, *Good Court-Packing? The Paradoxes of Constitutional Repair in Contexts of Democratic Decay*, 23 Ger L J (2022).

D. Landau, *Abusive Constitutionalism*, 47 UC Davis L Rev 189 (2013).

D. Mazur, *Restoring the Rule of Law through Criminal Responsibility: Illusion or Necessity?* Verfassungsblog (17 Dec 2023) <https://verfassungsblog.de/restoring-the-rule-of-law-through-criminal-responsibility/>.

B. Moens, *EU Court President Warns of Danger to European Project*, Politico (28 Mar 2023).

W. Sadurski, *Poland’s Constitutional Breakdown* (Oxford University Press 2019).

J. Sawicki, *Gli interrogativi circa la degenerazione in una “democrazia illiberale”*, 1 Nomos – Le Attualità nel Diritto (2016).

K.L. Scheppele, *Autocratic Legalism*, 85 U Chi L Rev 545 (2018).

M. Tushnet & B. Bugarič, *Power to the People: Constitutionalism in the Age of Populism* (OUP 2021).

R. Uitz, *Keeping the Rule of Law: Countering Democratic Erosion in Europe*, Verfassungsblog (29 Dec 2023) <https://verfassungsblog.de/keeping-the-rule-of-law/>.

V-Dem Institute, *How to Build Democracy after Authoritarian Breakdown* (2021).