Una Costituzione amica

27-31 agosto 2008

Enzo Balboni[1]

[2] Ho accolto volentieri l'invito a riflettere ad alta voce sulla Costituzione, il documento più alto che nell'ultimo secolo è stato prodotto e che negli ultimi tempi non è stato lasciato in pace. La Costituzione è stata invocata come un qualcosa che poteva e doveva essere modificato a seconda della contingenza politica. Faccio già un'osservazione che credo importante: le costituzioni dovrebbero essere un documento da tutti condiviso, anche, evidentemente, dalle generazioni che arrivano dopo che queste sono entrate in vigore. La Costituzione è quindi un documento sacro che ha sancito, ad un certo punto dell'evoluzione storico politica di un paese, un momento alto di raggiungimento di una certa concordia tra le parti: non dovrebbero quindi essere tirate in ballo per vincere delle elezioni politiche o peggio ancora delle elezioni amministrative o regionali.

L'utilizzazione impropria del documento (tirato da una parte o dall'altra), la forzatura che è stata fatta due volte *bipartisan*, prima dal centrosinistra nel 2001, poi del centrodestra nel 2006, di una modifica a stretta maggioranza del titolo quinto (concernete regioni ed autonomie locali), poi non solo il titolo quinto ma l'intera parte seconda, (sessantasette articoli sui meno che novanta) è storia di oggi. Il secondo tentativo, molto più penetrante è stato fatto dal centrodestra che ha proposto ed ha approvato a maggioranza, soltanto a maggioranza semplice, la riforma della Costituzione che, fortunatamente (con uno sforzo notevole al quale molti di noi hanno partecipato), è stata poi respinta con referendum approvativo, o meglio oppositivo costituzionale, nel 2006. Se quella riforma fosse andata in porto non è che saremmo precipitati nel fascismo, ma avremmo preso una strada di ordinamento, di organizzazione politica più autoritaria per diversi profili. Questa riforma costituzionale non è entrata in vigore ma questa sarebbe stata l'inizio di una ulteriore deriva di modifiche costituzionali peggiorative rispetto al testo del '48. Gli attuali tentativi di intervenire su due punti fondamentali più altri - perché poi l'agenda è sempre aperta - cioè sulla parte riguardante il federalismo e le regioni (quindi di nuovo sul titolo quinto), nonché sul titolo quarto, cioè la giurisdizione della Giustizia, debbono essere al massimo tenuti lontani:quelle derive autoritarie, plebiscitarie, che sono sempre possibili debbono essere da noi scongiurate.

Finora mi sono lamentato, se possiamo usare questa espressione un po' banale, dell'uso contingente della Costituzione, dell'uso strumentale, dell'uso politico ai fini di raggiungere appunto delle maggioranze transeunti. Uso che è stato fatto, va detto anche dal centrosinistra perché la modifica del titolo quinto - che pure contenutisticamente era apprezzabile -, era semplicemente un aggiornamento, un adattamento, specialmente per ciò che concerneva alle regioni con le autonomie locali a qualcosa che si era modificato in senso più autonomistico, nel Paese, e poi recepiva la legge Bassanini in un maggiore trasferimento di funzione di potere dallo Stato alle regioni e alle autonomie locali, un certo snellimento delle procedure, un miglioramento degli assetti. Quindi il contenuto era un contenuto positivo: è stato sbagliato il metodo: tu intanto … come farai ad opporti al fatto che una maggioranza ancorché assoluta del 50% più uno, possa modificare la Costituzione introducendo elementi plebiscitari - adesso dico estremisticamente, di fascismo effettivo -. Questo fatto, che è una cosa da correggere, ma che è stato voluto in questo modo dai Padri Costituenti del '48 perché la temperie nella quale nacque la Costituzione era di tipo armonico e non di contraddizioni povere; cioè, il fatto che la Costituzione possa essere approvata anche soltanto con le

[1] Lino Prenna presenta Enzo Balboni, ordinario di Diritto Costituzionale nell'Università Cattolica di Milano, ricordando soprattutto il suo legame con Lazzati, e la sua sicura fede cattolico democratica.

[2] Testo tratto da registrazione, non rivisto dal Relatore.

revisioni, con la maggioranza assoluta del 50,01 % dei voti, salvo referendum approvativo, ma anche nel referendum approvativo basta che la maggioranza sia a favore e la cosa passa. Una mobilitazione forte alla vita o alla morte - che nel 2006 non c'è stata da parte del centrodestra -, per far passare la propria riforma costituzionale, avrebbe consentito tranquillamente di farla passare: cioè domani mattina se qualcuno si sveglia a dire che il pubblico ministero dipende dal Ministro della Giustizia e questo viene approvato, il popolo italiano tenterebbe di fare il referendum, lo perderebbe forse - speriamo di no, ma se i numeri sono questi lo perderebbe - e questo diventerebbe "la Costituzione della Repubblica".

Stiamo maneggiando degli strumenti molto delicati, di grandissima forza, di grandissima capacità di plasmare la società. È stato fatto un uso contingente di tipo politico della Costituzione in questi ultimi anni da parte delle Commissioni Bicamerali, cominciando dalla Bozzi - la più innocua -, passando per la De Mita-Iotti, per giungere alla peggiore di tutti quella D'Alema, peggiore sia per contenuti che per metodi. La revisione futura della Costituzione influiva sul dibattito politico contemporaneo: alla fine molte cose dipendevano dal processo Previti: si faceva cioè una modifica della Costituzione per Previti. Sostanzialmente nella commissione D'Alema (era questo che c'era sul tavolo o "sotto il tavolo") se dalla Costituzione che veniva, veniva fuori una soluzione (*omissis*)… (adesso ho molto rozzamente semplificato) in materia di giustizia che consentisse di sistemare alcune cose, allora passava e passava una riforma della Costituzione (*omissis*) …. Le Commissioni Bicamerali avevano quindi anch'esse un uso immediato, contingente, cioè servivano per far vincere o far perdere le elezioni politiche conseguenti e questo invece non dovrebbe avvenire!

Ritorniamo al momento genetico della vigente, Costituzione Italiana - quale essa è oggi -, che è fondamentale, e determina la qualità ed il contenuto di questo documento. Che cosa è una Costituzione? La Costituzione è un documento, un "pezzo di carta" - non a caso la prima delle costituzioni anche se non scritta si chiama *Magna Carta* -. È una carta fondamentale per l'ordinamento e l'organizzazione politica di un popolo articolato in unità territoriali, la più nota delle quali, ma non unica è lo Stato, al di sotto del quale ci sono le Regioni ed i Comuni. E al di sopra dello Stato, per l'Italia, c'è l'Unione Europea ed eventualmente le Nazioni Unite. Il documento fondamentale che riguarda la vita civile, economica, sociale, culturale, politica, di un popolo insediato in un territorio – in Italia - è la Costituzione italiana. C'è - fortunatamente diciamo - nella cultura giuridica europea, una definizione perfetta di che cosa sia una Costituzione e di cosa debba contenere, è tratta dal sedicesimo articolo della Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo e del cittadino che dice pressappoco così: "una società che non riconosca i diritti e che non abbia la divisione dei poteri non ha una Costituzione". Quindi, la definizione che noi ne possiamo ricavare è questa: "una Costituzione è quel documento fondamentale che contiene necessariamente due cose, la garanzia dei diritti e la divisione dei poteri", e le due cose stanno unite.

Apro una parentesi: tutto questo grande putiferio che per fortuna si fa, si farà, in materia di giustizia, con l'introduzione dell'articolo quarto anche in Italia, sta perché la divisione dei poteri è lì per la garanzia dei diritti e non per preservare qualche privilegio di qualche Procuratore della Repubblica o di qualche Magistrato. Tremila anni di storia ci fanno vedere la divisione dei poteri, cioè che la sovranità è il poter ordinare a qualcuno di fare qualcosa e questo non può opporsi - questo è il potere, la capacità di obbligare qualcuno a fare qualcosa che spontaneamente non farebbe -: lavoro gratuito e obbligatorio se no galera! Questo è il potere che, ogni tanto, emerge nella sua faccia brutale: è arrivato fino ai Gulag staliniani. Potere che poi, naturalmente, si qualifica in "tono alto" quando si chiama sovranità. Da Montesquieu in poi, la sovranità è opportunamente suddivisa tra soggetti diversi, che ne siano titolari di una quota ma non di tutta perché: *"Il faut que le pouvoir arrête le pouvoir"* (1748). Una piccola frase, una riga del Barone di

Montesquieu ci salva ancora oggi: "*il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir*"[3] cioè che l'organizzazione giuridica ed effettiva delle cose che riguardano gli uomini sia fatta in modo tale che un potere fermi, *arrête*, un altro potere: non ci sia più potere assoluto e quindi se tu vuoi arrestare qualcuno ci deve essere qualcun altro che convalida la legittimità del tuo arresto ed un altro deve aver stabilito le regole fondamentali in base alle quali chi ha il potere può arrestare un altro cittadino, ecco la tripartizione dei poteri, uno fa le leggi, le regole, un altro le esegue, un altro è il ministro di polizia che fa i trattati che fa (*omissis*)… giorno per giorno l'amministrazione, che stabilisce le tasse e un altro indipendente dal primo e dal secondo e quindi, espressione della sovranità popolare, giudica. Non a caso l'articolo 101 recita, "la Giustizia è amministrata in nome del popolo" e l'articolo 1: "la sovranità appartiene al popolo", quindi i giudici sono, (e se lo dovrebbero ricordare specialmente quando sbagliano o fanno i prepotenti), al loro posto in quanto espressione della volontà popolare, e quindi sono in collegamento diretto con il popolo, collegamento mediato dal fatto che a questa funzione si arrivi, non tramite elezioni, ma come si arriva a svolgere alcune funzioni dello Stato attraverso la scelta che la società al suo interno fa dei migliori, dei più adatti dei più capaci. Se non sono i migliori o i più adatti o i più capaci deve essere possibile eliminarli, cacciarli, punirli espungerli da questo settore. Attraverso questa scelta - una scelta di tipo professionale, tecnico -, qualcuno - un corpo di persone, di magistrati autonomi ed indipendenti -, controlla che l'esercizio dei poteri, di colui che detiene il potere, avvenga in modo legittimo, cioè conforme a quanto un altro potere ha stabilito essere il modo attraverso il quale si devono muovere e devono agire le istituzioni di un Paese. E questo per garantire i diritti, perché se io sono proprietario di un pezzo di terra so che posso essere espropriato ma non per costruire la casa della figlia del sindaco, so che posso essere espropriato - e non ci sono difese assolute neppure della proprietà – ecco, però c'è una legge (e In Italia precede la Costituzione, essendo del 1865) che stabilisce le modalità, le procedure attraverso le quali si può arrivare all'espropriazione per pubblica utilità. Se deve passare di lì una ferrovia, un'autostrada, qualcosa che è di interesse pubblico è chiaro che nemmeno la proprietà, che pure era uno dei grandi diritti che si considerava da sempre garantiti, resiste. Ma nell'organizzazione del mondo non si è trovato fino ad ora nessun altro modo per garantire i diritti - la garanzia dei diritti - pensate al campo delle libertà personali in cui il potere del giudice è un potere terribile, che è quello di togliere la libertà alle persone per difendere la società. E quando lo fa ci sono modalità interne per cui, il giudice di primo grado può sbagliare ma c'è il giudice di secondo grado, c'è poi la Cassazione che ulteriormente può intervenire.

Ecco perché io parto sempre da questa definizione dell'articolo 16 della Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo e del Cittadino perché mi sembra particolarmente pregnante. Badate, è pregnante anche perché, con una intuizione, probabilmente casuale ma di grandissimo rilievo si dice: "una società che non possiede in sè la garanzia dei diritti e non pratica la divisione dei poteri non ha una Costituzione" cioè "è una società invertebrata". Costituzione è una parola, è un termine abbastanza tecnico e medio, non è un termine alto dal punto di vista dell'uso delle parole, perché fa riferimento a questo: cioè è la colonna vertebrale che tiene insieme una società e non per caso tutte le società di tutti i paesi hanno una Costituzione. L'Inghilterra che non ha una Costituzione scritta, perché non esiste "la Costituzione", esistono prassi, convenzioni, leggi fondamentali, che unite assieme fanno la Costituzione del Regno Unito, ma non c'è una Costituzione "formale", c'è una Costituzione "materiale". Tutti gli altri paesi del mondo dagli Stati Uniti alla Tailandia, dall'Australia a qualunque altro punto del globo hanno una Costituzione scritta, in genere lunga, e "programmatica".

[3] Montesquieu – "De l'esprit des lois"

La nostra è lunga e programmatica perché ha voluto dare delle indicazioni precise sullo svolgimento e sulla crescita della società italiana dal dopoguerra in poi.

La prima costituzione dell'epoca moderna è quella americana del 1787. E' una Costituzione brevissima di soli sei articoli, anche se un po' lunghini, divisi in sezioni e a dimostrazione di quello che vi ho detto prima l'articolo uno è: "il potere legislativo", l'articolo due "il potere esecutivo ed il Governo, il Presidente", l'articolo tre "il potere giudiziario". Poi il quattro il cinque ed il sei sono piccole cose, il debito pubblico, la pubblica fede nei rapporti tra gli Stati. E' stata emendata due volte con emendamenti abbastanza laboriosi, (perché li ci vuole anche il consenso dei due terzi degli stati e quindi dovete faticosamente andare a convincere i due terzi dei cinquanta stati degli Stati Uniti sulla bontà della modifica che voi volete fare). Tutti i paesi hanno la Costituzione. Se qui venisse un matematico freddo, un fisico, a guardare i testi e poi li confrontasse con la realtà che vede alla televisione o legge nei giornali direbbe: "ma si, la Costituzione sarà anche un testo fondamentale ma quanto di vero c'è nel rapporto tra la Costituzione dichiarata e la società che sta di fuori, c'è un rapporto stretto?". Vi faccio l'esempio che fa abbastanza sorridere perché ce l'abbiamo sotto gli occhi tutti i giorni: Costituzione Cinese. Nella Costituzione Cinese, all'articolo uno si dice:" la Cina è un ordinamento popolare e comunista.". E' vero? Articolo sei, tutti gli organi dello Stato e tutti coloro che detengono potere debbono, "servire il popolo con tutto il cuore". Quando mi era capitato di commentarla scientificamente, avevo detto: "ma questa non è una Costituzione, questa bene che vada è una poesia civile alla Carducci, perché abbiamo visto, anche da quel pochissimo che abbiamo intuito, i diritti umani nel Tibet, il dissenso (*omissis*) … chi voleva dissentire doveva andarlo a dire prima: andava in un parco, li c'erano due funzionari "ma lei vuole proprio dissentire, ma perché? Ma ci spieghi che cosa ha contro l'ordinamento cinese: è così bello questo capitalismo comunista, che cosa ha da dire? I nostri lavoratori lavorano diciotto ore al giorno ma spontaneamente perché noi siamo qui a servirli tutto il giorno con tutto il cuore". Questo è scritto nella Costituzione Cinese, e questo, lo dico contro il mio interesse, vuol dire che non è che quello che è scritto nella Costituzione si traduca immediatamente nell'effettività, è un dato, è una meta, un'indicazione, è anche una parola d'ordine, un elemento di battaglia. Quindi tutti gli Stati hanno una Costituzione, questa Costituzione rispecchia a grandi linea anche, l'articolarsi della società.

La Costituzione Francese è stata cambiata nel 1958 e poi nel 1962 da De Gaulle. È stata costruita come un vestito su misura del generale De Gaulle, poi è stata utilizzata dai successivi presidenti perché quella è una Repubblica Presidenziale. Se io interrogo qualcuno e chiedo:"come si chiama il Primo Ministro di Francia in questo momento?". Tutti diciamo "Carlà" ecco, probabilmente il Primo Ministro è Carlà, Presidente della Repubblica suo marito e Primo Ministro? Carlà, ? Si fa fatica a cercare il nome di chi effettivamente svolge questa funzione. Le costituzioni sono costruite sulla storia, sulla cultura, di un popolo e si possono anche modificare, si modificano secondo modelli normali, procedurali o in modo rivoluzionario come ha fatto il generale De Gaulle. Il generale De Gaulle nel '58, di fronte alla crisi di Algeria, alla crisi dell'autorità, alla situazione disastrosa della quinta Repubblica che non riusciva ad avere un Governo per più di sei mesi, ha fatto una dichiarazione politica alla radio, per la quale lo avrebbero dovuto prendere e mettere in prigione: ma siccome era il generale che aveva guidato la resistenza da Londra e poi dopo in Francia contro i nazisti è stato ascoltato. Lui ha detto a coloro che erano in Parlamento: "volete che io mi prenda cura della Francia? Questi sono gli otto punti che devono entrare nella Costituzione". Li hanno fatti entrare nella Costituzione in un modo rivoluzionario perché non era previsto da nessuna parte che, dopo che il Parlamento avesse deliberato, ci fosse un referendum. Se andate al referendum popolare e il 70% della gente vi dà ragione, avete già cambiato un regime, cosa che potrebbe benissimo avvenire anche in Italia. Fatta una larga digressione torniamo al perché la Costituzione Italiana viene considerata, "una Costituzione amica".

La frase non è mia ma è di Dossetti. Dossetti nel '94, subito dopo la vittoria di Berlusconi alle elezioni, e anche per il fatto che questi avvenimenti si erano svolti con una repentinità, con un utilizzo dei nuovi mezzi

come la televisione, scrisse l'inizio del suo intervento che ci serve per capire che cosa è una Costituzione e perché ci serve per l'oggi. Il sindaco di Bologna Vitali lo aveva invitato alle manifestazioni del 25 Aprile 1994. Me la ricordo anche io quella manifestazione in cui ci fu un grande concorso popolare: tutti dicevano: "ma che cosa è successo? Qui di colpo è sparita la Democrazia Cristiana dal 37% è scesa all'11%; ci siamo trovati con questa nuova realtà maggioritaria nel Paese; allora, i valori sui quali è stata Costruita l'Italia, sui quali è stata costruita la Costituzione, la Resistenza che cosa è accaduto?". Mi ricordo quel 25 Aprile, a Milano; pioveva; ci fu una grande manifestazione popolare per dire: "la Resistenza, non l'abbiamo dimenticata". Dossetti dice: "non sto bene quindi non posso partecipare ad una manifestazione popolare a Bologna, però avverto la necessità di riprendere un cammino di studio e di attaccamento ai valori costituzionali: per quello ritengo che ci siano le condizioni per dare vita a dei comitati per la difesa della Costituzione che mi sento di proporre in questo momento". Il 19 Gennaio del '94 - ricordo la data perché era l'anniversario della morte di Lazzati - lui, che era stato già contattato da tempo per fare la commemorazione, venne a Milano: ci fu la partecipazione di un gruppo consistente di persone (nella sede di Città dell'Uomo non riuscimmo a far stare la gente nè al primo piano nè sotto, dove avevamo messo una televisione) perché si percepiva che in quel momento stava succedendo qualcosa di importante nella vita del Paese e lui fece quello straordinario discorso: "*sentinella, a che punto è la notte?*" (Is 21,11). Naturalmente dicendo che era ritornato faticosamente (*omissis*) … si era sottratto al suo convento, alla sua dimensione monastica perché riteneva che ci fossero le condizioni per dover ritornare almeno a predicare, come facevano i profeti d'Israele quando dovevano andare in una città, prima che la città cadesse. Quindi, in questo contesto lui cominciò a dire che si faceva un uso contingente, strumentale, della Costituzione perché immediatamente, subito nelle dichiarazioni dei primi atti del Governo si era detto che si sarebbe modificata la Costituzione - un ferrovecchio che va tolto di mezzo, va sostituito con "una cosa snella, veloce" -; "cosa stiamo a pensare, cosa stiamo a discutere tanto il consenso del Paese ce lo abbiamo". Ed era esattamente il contrario di quello. Dossetti più avanti, non nel '94 ma l'anno dopo, parlando agli studenti di giurisprudenza dell'Università di Parma dice: "studiatela la Costituzione, fatevela vostra amica". Ecco perché ho usato questo aggettivo, cioè non la considerate nè una cosa lontana nè un'avversaria; non è una materia arida, non è il Codice Civile, la Costituzione. Anche il Codice Civile bisogna conoscerlo se uno fa l'avvocato, il magistrato o il notaio ma la Costituzione è un'altra cosa e tra l'altro è scritta miracolosamente bene con un linguaggio molto semplice, appropriato! È stato studiato che l'84% delle parole usate nella Costituzione sono fra le 2000 parole del lessico normale, linguisti hanno lavorato bene, quindi una grande scioltezza, una dimensione pedagogica immediata anche se non stucchevole, il testo è del tutto comprensibile. E mirabile l'articolo uno, comincia dicendo: "l'Italia è una Repubblica Democratica fondata sul lavoro, la sovranità appartiene al popolo che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione". Lo capiscono tutti che cosa è l'Italia? L'Italia è una Repubblica - è già una scelta -, quale tipo di Repubblica? È una "Repubblica Democratica". Cosa è una Repubblica Democratica? Quella nella quale la sovranità appartiene al popolo. Perché "appartiene" e non "è"? Perché il verbo appartenere - che fra l'altro è un verbo da usare con molta cautela - è un verbo molto forte: si appartiene a qualcosa alla quale - se si è parte - non ci si può chiamare fuori unilateralmente. Dove si dice che "la sovranità appartiene al popolo" si vuol dire esattamente questo: che la sovranità del popolo, fra l'altro è irrinunciabile e sarà uno degli argomenti che, quando mi capiterà, utilizzerò di più contro i tentativi di riformare la Giustizia come si faranno nel prossimo autunno.

Articolo 101, prima riga del titolo quarto: "la Giustizia è amministrata in nome del popolo", è lo stesso popolo che è titolare della sovranità e la sovranità è irrinunciabile, quindi, chiudendo il cerchio, se e nella misura in cui, coloro che svolgono funzione di giurisdizione sono ministri della giustizia, amministratori della giustizia e stanno dentro le regole, allora non sarà possibile fare degli interventi limitativi, punitivi, ordinativi, organizzativi; perché si attenterebbe alla sovranità popolare. E perché si attenterebbe alla sovranità popolare? Perché agendo in questo modo si colpirebbe la divisione dei poteri, e colpendo la

divisione dei poteri si colpirebbe la garanzia dei diritti. Ecco la chiusura del cerchio come avviene nei dati fondamentali che abbiamo a disposizione.

Il prodotto che abbiamo in mano, il testo della Costituzione, è il prodotto di un tempo breve rispetto ai diciotto mesi che vanno dal 2 Giugno 1946 alla fine di Dicembre del 1947, mesi caratterizzati da un momento alto di concordia sui dati fondamentali; la politica ha importanza perché non avremmo avuto la Costituzione che fortunatamente abbiamo perché – ripeto - abbiamo una Costituzione di alto livello, di alta qualità, una delle migliori costituzioni nel mondo e - arrivo a dire - per la parte dell'ordinamento giudiziario, la migliore Costituzione del mondo, molto garantista nei confronti dei cittadini, quando sono imputati o nel processo civile. Si noti poi che non dipende dalla Costituzione il fatto che i processi civili durino dieci anni, dipende dalle risorse che vengono messe, dipende dall'organizzazione che viene predisposta. Proprio per questo stride con il modello, diciamo, economico sociale contemporaneo che invece fa fatica ad accettare una Costituzione che è estremamente garantista.

L'articolo 101 è stato modificato pochi anni fa, naturalmente in modo *bipartisan*, e questo va bene ma è ultragarantista nei confronti dell'imputato: l'imputato in Italia è dotato di moltissime garanzie nei confronti del processo che si svolge contro di lui, sia nella fase istruttoria che nella fase dibattimentale, poi nella fase di esecuzione della pena. Quindi è una Costituzione che in tantissimi punti è ottimale, in alcuni eccellente, come nel titolo quarto sulla giurisdizione e proprio per quello adesso il titolo quarto sarà probabilmente sottoposto a stretto scrutinio e a tentativi di modifica.

Perché "è venuta fuori" una Costituzione così elevata come qualità, come scrittura, come articolazione? Il presepe dipende dagli artigiani che lo fanno, se gli artigiani sono molto bravi e molto motivati il presepe viene bene. Nella storia d'Italia, mi permetto di ripetere qui una cosa che dico sempre ai miei studenti, mai, dicasi mai, dai romani fino agli astronauti, si è avuto un gruppo politico di potere, cioè di coloro che erano stati mandati, qualcuno dai vescovi, qualcuno dalle organizzazioni massoniche, liberali, laiche come quello; tutti i gruppi italiani mandarono nel '46 nella Costituente il meglio che c'era in Italia. Se io vi leggo adesso alcuni dei nomi dei presenti alla Costituente del '46 e lo confrontate con il miserabile Parlamento che c'è oggi, salvo, salviamone dieci, quindici, sentite la differenza di nomi. Tra l'altro e qui piangiamo in casa nostra, la delegazione migliore per qualità, per impegno, per professionalità, per serietà era quella cattolica, che non aveva difficoltà a chiamarsi democratica cristiana; Dossetti si dichiara sempre democristiano: nei tempi in cui lo è non fa fatica. Poi le critiche che lui farà alla Democrazia Cristiana saranno feroci successivamente. Un partito democratico e cristiano che manda, cito solo alcuni nomi, Dossetti, Moro, Taviani, Mortati, La Pira, Fanfani, Lazzati, poi ci potrei aggiungere Tosato che era un altro grande costituzionalista, Moro che non aveva trent'anni: guardate che fiducia … lo ha mandato il suo vescovo di Bari, gli ha imposto di essere candidato alla Costituente a ventinove anni (però che vescovi! ecco, quale capacità di scelta, avevano tra le persone). Dossetti viene mandato da Pignedoli, obbligato prima a partecipare ad una riunione abbastanza casuale della Democrazia Cristiana nell'Agosto del 1945 come rappresentante del CNL reggiano e Dossetti (che è del '13 e in quel momento ha trentadue anni) ecco, a trentadue anni diventa vicesegretario della Democrazia Cristiana e l'anno dopo, a trentatré, deputato alla Assemblea Costituente. Lazzati era stato fino al 31 Agosto del '45 nei campi di concentramento perché come ufficiale si era rifiutato di obbedire ai nazisti; appena tornato il cardinale Schuster lo obbliga ad andare, come rappresentante dell'Azione Cattolica all'"Assemblea Costituente" perché – lo capiscono tutti - in quel momento, si sta costruendo l'Italia. Poi ci sono: Mortati, Vanoni, Tosati - che era un grande costituzionalista liberale, non un costituzionalista cattolico sociale ma del costituzionalismo liberale -, il Partito Comunista: Togliatti, Terraccini, Marchesi, il grande Marchesi filologo e rettore dell'Università di Padova, maestro di Ezio Franceschini, un cattolico invece quasi intransigente, Giolitti, il giovane Giolitti, Larconi che è un grande sardo morto purtroppo in giovane età, per i comunisti, Basso, Ghedini, Saragat e Paolo Rossi per i

socialisti, Calamandrei e Perassi per gli azionisti e i repubblicani e chiudiamo con Einaudi e Croce per il Partito Liberale. Voi pensate Altissimo come segretario del Partito Liberale e vedete l'abisso che c'è stato non soltanto in casa nostra, voglio dire, da Croce a Einaudi siamo rimbalzati ad Altissimo, quindi lì si vede come la disgregazione ha riguardato tutti, ecco queste persone - e ne ho citate soltanto alcune perché c'erano poi Parri, De Gasperi e Nenni che non li nominiamo perché sono al Governo in quel momento però partecipano anche loro all'Assemblea Costituente -. In questo gruppo di persone una figura modesta era quella di Nilde Iotti: dire Nilde Iotti era già una seconda fila rispetto a questo gruppo di persone, ne avessimo avute di seconde file di questo tipo! Ecco perché il prodotto alla fine, "il presepe", viene fuori bene perché costoro animati da uno spirito di condivisione, animati da uno spirito di trovare ciò che univa piuttosto che ciò che divideva, scrivono una Costituzione, di cui adesso dico soltanto gli elementi essenzialissimi nelle divisioni e titoli nelle sue varie parti, fra l'altro armonica perché divisa in tre parti, perché la parte prima è divisa in due sezioni, con una sezione prima dedicata ai "principi fondamentali". Lì c'è veramente una qualità di scrittura, importante perché sul principio di eguaglianza che è l'articolo tre: "tutti i cittadini sono uguali davanti alla legge senza distinzione di sesso, razza, lingua, religione, opinione politica, hanno pari dignità sociale". Questa non è una cosa buttata semplicemente nel vento, una frase, è diventata un elemento in base al quale quasi metà delle sentenze della Corte Costituzionale, (altra innovazione che nasce con la Costituzione Italiana), utilizzerà per poter mettere fuori legge le leggi o le leggi fasciste, i codici di procedura penale o i codici penali e civili che c'erano prima e poi anche le leggi successive.

Nel Codice Penale degli anni trenta in vigore ancora negli anni cinquanta fino agli inizi degli anni sessanta l'adulterio della donna era punito, si andava in galera: la signora Occhini, l'amante di Coppi era è stata arrestata per adulterio mentre non era punito l'adulterio del marito, dell'uomo e questa era una palese lesione del principio di eguaglianza. La donna, che viene arrestata, trova un difensore un po' più intelligente, che dice: "solleviamo la questione di legittimità costituzionale davanti alla Corte". Fino a quel momento non è che si lavorasse nell'arbitrario più assoluto perché era detto che la differenza di condizione, di *status* e quindi di punizione per l'una e non per l'altro dipendeva, dalle ragioni di unità della famiglia. Le ragioni di unità della famiglia consentivano – e non è che il legislatore del '30 fosse totalmente "abissino", o totalmente "siciliano" incapace di dire: "siccome la condizione sociale valuta più gravemente l'adulterio della moglie piuttosto di quello del marito puniamo il primo e non puniamo il secondo". Puniamo il secondo soltanto quando diventa concubinaggio esplicito cioè quando il marito è talmente ostentativo da pretendere di portare l'amante nella casa famigliare e che la moglie la debba servire. Allora in quel caso diventa reato penale, negli altri casi no. Ma questa era comunque violazione del principio di eguaglianza. La Corte Costituzionale è "ondeggiante" la prima volta nel '62 dichiara che: "le ragioni dell'unità familiare sono almeno in quel momento prevalenti e quindi la donna resta in galera"; mentre, finalmente nel '68, (qualche frutto il '68 l'ha dato) dice: "i tempi sono cambiati" e quindi "la ragione del principio di eguaglianza è palese" e quindi la norma è incostituzionale, la persona viene scarcerata.

Non c'è una effettività o una efficacia immediata del fatto che esista o non esista una Costituzione, esistono degli organi che a questa Costituzione danno una effettività. Quindi la parte prima dei principi nei quali c'è, quello straordinario articolo 11 inserito da Dossetti e La Pira, ma fondamentalmente da Dossetti, in cui c'è questo verbo: "l'Italia ripudia la guerra". Non c'è nella lingua italiana un verbo più forte di ripudiare, perché condanna sarebbe stato minore, no! "l'Italia ripudia la guerra come mezzo per la risoluzione ….". Quindi, si può dire che la nostra è una Costituzione pacifica, non "pacifista", cioè "costruttrice di pace", e questa è la ragione per la quale l'Italia è, magari inconsapevolmente, la più europea tra tutte le nazioni dell'Europa!

Successivamente si dice, l'Italia rinuncia a quella parte di sovranità, su base di reciprocità, che è necessaria per costruire le organizzazioni economiche sociali e civili di tipo europeo internazionali, che sono un riferimento alla Comunità Europea da una parte e all'ONU dall'altra. Ecco la ragione per la quale da noi non

si fanno referendum sull'Europa o di adesione all'Europa o di conferma del trattato costituzionale europeo perché è il Parlamento stesso che sulla base dell'articolo 11 lo fa. Noi siamo proprio internazionalisti, europeisti ad oltranza e anche questo è nei primi dodici articoli della Costituzione che sono i principi fondamentali. C'è poi la parte prima: diritti e doveri dei cittadini, dove c'è anche la parola doveri che viene spesso dimenticata perché qualche dovere c'è, come anche il dovere di pagare le imposte. La frase del nostro precedente ministro Padoa Schioppa sarà stata anche infelice quando disse: "le tasse sono bellissime" però è l'unico modo corretto per consentire l'alimentazione da parte della nazione, da parte dei soggetti produttivi, dei soggetti produttori di reddito delle risorse necessarie per le spese pubbliche.

Ecco, questa parte dei diritti e dei doveri che è molto ricca, molto articolata, la parte che si chiama di Diritto Penale Costituzionale ho già detto è ultra garantista: la pena di morte non può essere comminata, le pene sono in funzione educativa, ci sono sempre tre gradi di giudizio prima che uno possa addirittura essere dichiarato colpevole e quindi è sicuramente una Costituzione liberale e garantista da questo punto di vista. Tutta la parte del nesso tra proprietà e funzione sociale rispecchia il fatto che il 76% di coloro che sedevano all'Assemblea Costituente, per mandato popolare, provenivano dai tre partiti popolari: Democrazia Cristiana 37%, Partito Socialista 20%, Partito Comunista 19%. Questo 76% dei voti e dei seggi fa sì che la proprietà sia garantita ma non in modo assoluto, ma sia messa in funzione sociale e quindi possa essere espropriata.

C'è anche quell'altro importantissimo articolo 32 che è un'altra riga preziosissima come scrittura in materia di tutela della salute: la Repubblica tutela la salute come diritto inviolabile del singolo ed interesse della collettività e quindi mette insieme la stessa tutela della salute fatta in funzione dell'interesse della collettività con quella diritti del singolo che non sono nemmeno i diritti del cittadino. Chiunque arrivi, o sia o si trovi, o cada ammalato in Italia ha diritto se povero, se indigente, alle cure gratuite: questo lo abbiamo scritto nel '48, gli Stati Uniti non ci sono ancora arrivati! Questa è la parte prima, la parte seconda invece è "Ordinamento della Repubblica" e lì, correttamente, i soggetti sono posti nell'ordine in cui dovrebbero essere: prima il Parlamento, che è diretta espressione del popolo. Il popolo vota attraverso i partiti (articoli 48 e 49) e costituisce il parlamento che è il centro il fulcro della vita politica di un paese. Nelle regioni ci dovrebbe essere il Consiglio Regionale come centro, in realtà poi, con un pasticcio al quale hanno dato un grosso contributo le sinistre, a cominciare dal Partito Comunista, si è fatta la legge numero 1 del '99 per l'elezione diretta del Presidente della Regione: questo, per dire che in realtà dovrebbero essere le assemblee elettive quelle che danno l'indirizzo politico fondamentale e invece abbiamo tutto traslato a favore degli esecutivi dei governi. La Costituzione è scritta così e non è mai scritta a caso: prima il Parlamento, poi il Presidente della Repubblica - in funzione di garanzia dell'unità nazionale, dell'unità e dei principi fondamentali dell'ordinamento -, poi il Governo, in funzione esecutiva, poi la Magistratura a garanzia dei diritti, a garanzia dell'equilibrio tra i poteri ed infine le regioni e le autonomie locali perché, il nostro, non è uno Stato monista.

Il fascismo o il comunismo sono stati superati anche culturalmente, intellettualmente quando si è accettato il pluralismo delle istituzioni ed il pluralismo delle articolazioni territoriali della Repubblica, non dello Stato. È una notazione fondamentale sapere che lo Stato è ricompreso nella Repubblica e non viceversa: ecco quindi la Repubblica che è più ampia e deve consentire al suo interno articolazioni non soltanto di tipo politico territoriale ma anche le formazioni sociali, anche i partiti, anche i sindacati, anche le associazioni culturali che sono parte della Repubblica, certo non sono parti dello Stato. Lo Stato è la più grossa di queste organizzazioni economico sociali e politiche ma non è l'unica, il principio del pluralismo è un principio fondamentale. Quando voi avete un sistema pluralista potete sempre pensare che il fascismo o il totalitarismo lo avete spostato un po' più in là perché la prima cosa che fa un sistema totalitario è quella di eliminare il pluralismo e quindi di accentrare in un unico organismo. C'è un unico sindacato, un unico partito, un unico Stato ed è il modo con il quale poi si dirige la vita della nazione. Quindi l'articolazione pluralista.

Una delle forze grandi che la cultura cattolico-democratica ha dato alla cultura del mondo è stata questa idea del pluralismo che la Chiesa faceva per suo beneficio ma che è andato a beneficio di tutti perché la Chiesa non poteva accettare di stare sotto lo Stato, al massimo di essere alla pari avendo un ordinamento che considerava e che considera eguale, anche se su terreni diversi rispetto a quello dello Stato. Anche nei confronti del nazismo la Chiesa contestava il totalitarismo nazista. Una sola persona al comando, uno che guida un popolo ma il popolo è un gregge. In una cultura pluralista non c'è un gregge, non c'è un duce, ci sono tante articolazioni, animazioni che hanno ognuna una propria sfera, un proprio modo attraverso il quale agire e muoversi negli ordinamenti.

C'è questo straordinario ordine del giorno Dossetti del 9 Settembre 1946 alla Assemblea Costituente che da una parte è il vero autentico *incipit* del principio di sussidiarietà là dove si dice che non solo lo Stato ma anche le formazioni sociali, i gruppi culturali, i sindacati, i partiti i comuni, costruiscono dal basso quella articolazione, quella rete di rapporti e di relazioni che unita tutta insieme diventa la Repubblica. ed ecco (*omissis*) …

Certo che Governare queste cose è più difficile è più complesso di quanto non possa fare *ein fuhrer*, il quale ha una linea di comando diretta e tutti gli altri devono obbedire ma, se si crede alla democrazia, si deve credere a questo, e conclusivamente dopo la parte seconda c'è un'ultima sezione dedicata poi alla Corte Costituzionale che è il nuovo organo che viene inventato a garanzia del fatto che i principi stabiliti prima non vengano messi da parte velocemente. E successivamente, come sempre in tutti gli ordinamenti, c'è il modo attraverso il quale si può modificare, aggiornare il documento stesso che è l'articolo 138, è la dove si dice: "la revisione della Costituzione avverrà con la doppia approvazione a distanza non inferiore a tre mesi, a maggioranza assoluta con possibilità di referendum se non si raggiunge la maggioranza dei due terzi". E infine l'ultimo articolo prima delle disposizioni transitorie finali, il 139 che ha una scrittura un po' criptica, molto tecnica, di non facile lettura che ha dato adito a qualche controversia interpretativa la dove si dice: "la forma repubblicana non è suscettibile di revisione costituzionale". Allora da una parte vuol dire che la Monarchia non potrà essere reintrodotta nel nostro Paese se non dopo una rivoluzione. Ma si dovrebbe interpretare che cosa vuol dire "forma repubblicana". Perché potrebbe non voler dire, qualcuno sostiene che dice qualcosa di più che non soltanto che a capo ci sia un Presidente della Repubblica e non un re e può voler dire che i principi (*omissis*) ….

Ci sono nella Costituzione alcuni valori e principi ultra fondamentali, ad esempio libertà ed eguaglianza, che non potrebbero essere modificati neppure con revisione costituzionale e questo sarebbe garantito dall'articolo 139. Se con forma repubblicana intendiamo che gli elementi essenziali della Repubblica nata e voluta tra il '46 ed il '48 sono, in qualche modo, immodificabili, con le procedure ordinarie, lo potrebbero sempre e naturalmente con le procedure rivoluzionarie. La rivoluzione può fare sempre quello che vuole dipende dal fatto che poi sia vittoriosa o meno ma questo, per dire che potrebbero esserci - ed alcuni studiosi lo sostengono -, alcuni principi, ad esempio il principio della separazione dei poteri e volendo *ad extremun*, se proprio non si riuscisse a difendere il titolo quarto così come è uno potrebbe dire: " va bene voi lo avete modificato in questo modo, ma in ogni caso è incostituzionale perché rompe questo principio immanente che è superiore agli altri che è quello della superiore (?) dei poteri o quello del principio di eguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge.

Spero di avervi dato qualche elemento per dire che la nostra è una Costituzione molto ben fatta e una Costituzione amica, però, gli amici, bisogna saperseli mantenere …!