

Quaderni di Studi Piacentini
Saggi e Documenti

2. Istituto Storico della Resistenza e dell'Età Contemporanea di Piacenza



Costituzione e domande di cittadinanza

Piacenza ottobre 2006 - aprile 2007

Atti del corso di formazione ISREC - CIDIS

Laboratorio didattico

a cura di

*Fabrizio Achilli, Carla Antonini, Angelo Melfa,
Maura Righi, Lucia Rocchi, Giancarlo Schinardi*



Quaderni di Studi Piacentini
Saggi e Documenti
Una collana dell'Istituto Storico della Resistenza e
dell'Età Contemporanea di Piacenza
diretta da Carla Antonini

n. 2

Aa. Vv.
Costituzione e domande di cittadinanza
Piacenza ottobre 2006 - aprile 2007
Atti del corso di formazione ISREC - CIDIS
Laboratorio didattico

prima edizione, ottobre 2007

ISBN 978-88-89864-12-8

Si ringrazia



Provincia di Piacenza Comune di Piacenza



© Istituto Storico della Resistenza
e dell'Età Contemporanea
29100 Piacenza, via Roma 23/25
www.istitutostoricopc.it
e-mail: isrecpc@tin.it

edizioni

SCRITTURE

© SCRITTURE s.c.
29100 Piacenza, via Benedettine 13D
tel. 0523.321586
edizioniscritture@libero.it

indice

- p. 7 Fabrizio Achilli
Presentazione
- p. 10 Angelo Melfa
Introduzione
- Le relazioni
- p. 15 Paolo Pombeni
Il contesto storico in cui è nata la Costituzione
- p. 27 Nicola Antonetti
Le culture politiche alla base della Costituzione repubblicana
- p. 39 Mirco Dondi
Dalla Resistenza alla Costituzione
- p. 52 Antonino Gallo
I principi fondanti della Costituzione
- p. 65 Fiorenza Tarozzi
Le italiane nel Novecento. Luci e ombre della condizione femminile
- p. 82 Maurizio Foravanti
Ambiti e motivi di possibile aggiornamento della Carta Costituzionale
- p. 94 Giancarlo Schinardi
Incontro con Anna Sarfatti, autrice del libro
La Costituzione raccontata ai bambini
- Laboratori didattici
- p. 101 Per coinvolgere i giovani: percorsi formativi sulla Costituzione
- p. 103 Scriviamo la nostra Costituzione
Unità di lavoro per la scuola primaria
- p. 109 I principi fondanti della Costituzione
Unità didattica per la scuola media di I grado
- p. 111 La figura femminile nella storia del Novecento
Modulo pluridisciplinare per la scuola media di I grado

- p. 113 Costituzione della Repubblica italiana
Unità di lavoro per il biennio della Scuola Superiore
- p. 116 La Costituzione della Repubblica italiana: principi fondanti, diritti e doveri, cittadinanza attiva
Progetto didattico elaborato dai docenti del triennio scuola secondaria 2° grado
- p. 123 Il testo della Costituzione italiana

Presentazione di *Fabrizio Achilli**

Parlare oggi di Costituzione, sia considerandola come prodotto storico, sia valorizzando i suoi riferimenti attuali, significa affrontare un nodo ineludibile del nostro vivere civile. Lo sanno bene quanti si pongono a sua strenua difesa, intendendo fare dei suoi principi e significati un baluardo della nostra democrazia; ma lo sanno bene anche quanti, al contrario, oggi tendono a delimitarne la portata storica e quanti addirittura, capovolgendone il significato di ammortizzatore dei conflitti politici lungo la giovane vita della nostra Repubblica, ne fanno un passaggio emblematico dei vizi originari di essa. Gli spazi della revisione storiografica sono in tal modo diventati un campo aperto della battaglia politica del presente.

Ma quanto essa è davvero conosciuta? Quanto è profonda la conoscenza dei suoi presupposti storici, delle sue idee fondative, delle diverse culture che hanno concorso alla sua elaborazione, e ancora della solidità e modernità della sua impostazione, che ne ha consentito la tenuta anche in fasi storiche e politiche mutate e difficili?

Un fatto è certo: alla base dello scarso orgoglio costituzionale vi è una perlomeno malintesa conoscenza, sia nella forma di un distacco da una materia ritenuta specialistica, strettamente giuridica o al più fatta di principi astratti, sia in quella di un certo fastidio per la retorica di un'epoca ritenuta chiusa. E tale distorto approccio comincia dalla fase formativa del cittadino, dalla stessa scuola.

È questa consapevolezza che ha spinto, nella nostra realtà locale, un ente di promozione dell'aggiornamento didattico sul territorio e un istituto storico di conservazione e diffusione della memoria della Resistenza a concepire e organizzare insieme, prendendo spunto dalla celebrazione del 60° anniversario dell'elezione dell'Assemblea costituente, questa proposta

* Presidente dell'Istituto Storico della Resistenza e l'Età Contemporanea di Piacenza.

indirizzata ai cittadini, ma in prima istanza ai docenti ed agli alunni delle scuole primarie e secondarie.

Quando è nata, infatti, dall'intuizione congiunta di CIDIS e ISREC di Piacenza l'idea di un'iniziativa sulla Costituzione nelle forme impegnative di un corso di formazione, articolato in diversi moduli e in diverse fasi in modo da intercettare le differenti esigenze di conoscenza, si aveva, se non la sensazione di vincere quasi un tabù, almeno la consapevolezza di fornire un servizio dovuto all'educazione alla cittadinanza, insomma di colmare una lacuna. Ma ci si è resi conto, strada facendo, di stare compiendo anche di più: di affrontare cioè temi, non solamente un po' ignorati per pigrizia o per quella scarsa sensibilità per i problemi civici che spesso la nostra scuola (ma non solo) manifesta, ma anche atti a portarci diritti all'interno di una questione fondamentale, di un nodo cruciale della nostra storia e della nostra identità di nazione. Temi insomma che hanno a che fare con la sfera dei valori, tanto più in un presente difficile e smarrito come è quello che stiamo vivendo.

Dalla sua conoscenza si può effettivamente capire quanto la nostra Costituzione abbia la peculiarità – come scrisse Stefano Rodotà – di non chiudere in formule giuridiche una fase, fermata per sempre, ma bensì di aprire un'epoca, di nutrirla di nuovi valori, quelli emersi dalla lotta di Liberazione e comuni all'Europa democratica. Alle motivazioni profonde della Resistenza, alle aspirazioni del popolo italiano uscito dalle prove terribili, ma in qualche misura risolutive, della guerra mondiale e dell'occupazione tedesca, al termine delle quali nessuno fu com'era prima, come ebbe a dire Norberto Bobbio, la Costituzione fornì una forma giuridica ma anche una prospettiva morale e civile. Le sue pagine trasudano sentimenti di nuova civiltà, che intendono lasciarsi definitivamente alle spalle le esperienze statuali e le concezioni ideologiche che hanno insanguinato il secolo passato in nome di primati di popoli, di razze, di oligarchie. Ma ci forniscono altresì la bussola per orientarci di fronte alle sfide del nuovo secolo e delle nuove domande di giustizia e di libertà.

Non sta a noi entrare nello specifico delle questioni legate alle sue modifiche. Ci limitiamo a sottolineare – come ha fatto Pietro Scoppola - il fatto che modifiche che non fossero volte ad adattarle alle nuove esigenze storiche nelle forme da essa stessa previste ma che, viceversa, la stravol-

gessero nei suoi valori e connotati fondamentali, avrebbero la grave conseguenza di incidere rovinosamente sul corpo stesso della nazione e della sua identità.

Ci hanno soccorso in questo cammino lo spessore scientifico e la grande sensibilità dei relatori nel cogliere i significati del nostro progetto: da Paolo Pombeni a Nicola Antonetti, illustre storico dei sistemi politici il primo e delle dottrine politiche il secondo, e allo storico della Resistenza Mirco Dondi, i quali nel corso della prima parte hanno messo a fuoco il contesto storico in cui è sorta la nostra Costituzione; e da Domenico Gallo a Maurizio Fioravanti, rispettivamente magistrato ed eminente storico costituzionalista, che hanno trattato dei contenuti e degli ambiti di possibili riforme, per finire a Fiorenza Tarozzi, che ha tracciato l'evolversi della cittadinanza femminile nel Novecento fino all'ambito costituzionale.

Preziosa anche l'opera degli educatori ed esperti disciplinari che hanno coordinato le varie fasi dei laboratori didattici, opera grazie alla quale siamo ora in grado di fornire, in schede adeguatamente stampate, una traccia di lavoro in classe per le scuole di ogni ordine e grado. Da non dimenticare infine, all'interno del percorso, la presentazione a Piacenza del bel libro di Margherita Sarfatti, *La Costituzione raccontata ai bambini*, avvenuta nel contesto dell'illustrazione di lavori compiuti da alunni delle elementari cittadine.

Li ringraziamo profondamente tutti, così come ringraziamo l'Amministrazione provinciale, il Comune di Piacenza, la Fondazione di Piacenza e Vigevano, il cui sostegno morale e materiale ha consentito al progetto di realizzarsi compiutamente.

Introduzione

di *Angelo Melfa**

Nella ricorrenza del sessantesimo anniversario della Repubblica italiana il C.I.D.I.S. (Centro di Informazione e Documentazione per l'Innovazione Scolastica e formativa) e l'ISREC (Istituto Storico della Resistenza e dell'Età Contemporanea) di Piacenza, hanno promosso nel periodo da ottobre 2006 ad aprile 2007 un'iniziativa di formazione sulla conoscenza della Costituzione della Repubblica italiana, rivolta alla cittadinanza, agli insegnanti delle scuole di ogni ordine e grado e agli studenti delle scuole secondarie di secondo grado della provincia di Piacenza.

In particolare si è voluto offrire agli insegnanti e agli studenti la possibilità di approfondire i contenuti della Costituzione, ricercare e riflettere sui possibili ambiti di cambiamento.

Il CIDIS, che da tempo si occupa di formazione e aggiornamento sul territorio di Piacenza, ha curato in particolare l'aspetto didattico – organizzativo dell'iniziativa, che è stata proposta suddivisa in due moduli:

il primo contestualizzato sulla Costituzione nell'ambito storico

il secondo rivolto allo studio del testo della Carta Costituzionale e delle ipotesi di aggiornamento.

L'iniziativa si proponeva:

- di fornire le conoscenze basilari sul contesto storico in cui è nata la Costituzione e sull' iter storico/istituzionale che portò alla nascita della Costituente e all'elaborazione della Carta Costituzionale;
- di far prendere coscienza dei principi fondanti della Costituzione e della difficile conquista della piena Cittadinanza alle donne;
- di mettere a confronto le diverse opinioni sulle proposte per l'aggiornamento della Carta Costituzionale.

* Direttore del C.I.D.I.S. di Piacenza.

I lavori corsuali, che per cittadini e studenti sono consistiti nella fruizione degli interventi degli esperti, si sono sviluppati per gli insegnanti in un percorso metodologico ricco e vario nei contenuti.

Esso ha previsto, oltre agli incontri con gli esperti seguiti da dibattito assembleare:

- unità di lavoro individuale domestico per l'analisi del materiale bibliografico fornito agli insegnanti dall'équipe responsabile del corso;
- unità di lavoro di gruppo, guidato da un esperto disciplinare, rivolto agli insegnanti per il confronto sul materiale analizzato e l'elaborazione di una mappa concettuale ad uso didattico;
- unità di lavoro destinato alla visione del film "Noi siamo nati chissà quando chissà dove" di F. Barbieri e A. Canepari;
- unità di lavoro destinata alla presentazione e visita della mostra "I giorni della Repubblica" presso l'Archivio di Stato di Piacenza; unità di lavoro destinato alla presentazione e analisi ad uso didattico di materiale sulla cittadinanza femminile.

Gli ultimi due incontri sono stati riservati a gruppi di lavoro degli insegnanti suddivisi per ordine di scuola, per progettare un percorso formativo sulla Costituzione da sperimentare nell'anno scolastico successivo.

L'iniziativa ha coinvolto circa 70 insegnanti dei diversi ordini di scuola provenienti da varie località della provincia, 50 studenti delle scuole secondarie di secondo grado della città e circa 75 cittadini di Piacenza e provincia.

A giudizio degli organizzatori, il corso ha avuto esiti molto positivi e in particolare hanno riscosso molto apprezzamento gli interventi degli esperti.

L'iniziativa è stata realizzata anche grazie al contributo di Comune di Piacenza, Provincia di Piacenza e Fondazione di Piacenza e Vigevano.

LE RELAZIONI

Il contesto storico in cui è nata la Costituzione di *Paolo Pombeni**

Il problema del contesto in cui nasce la Costituzione italiana è un problema fondamentale, come il problema in cui nascono tutte le costituzioni, perché le costituzioni non nascono nel vuoto: nascono sempre all'interno di un certo momento storico, di quello che si chiama in termine tecnico un evento costituente, cioè un qualche cosa che segna per una comunità politica un momento di passaggio che questa comunità vuole registrare in un modo forte, in un modo tendenzialmente destinato a durare a lungo nel tempo. L'evento costituente del sistema politico italiano nel 1943-46 è naturalmente la caduta del regime fascista e la crisi che ne consegue nel sistema politico italiano.

L'Italia non era un Paese senza Costituzione e non era neppure un Paese che avesse una Costituzione, come potremmo dire, arretrata. Alcuni autorevoli personaggi, diciamo un nome su tutti: Benedetto Croce, avevano detto che non aveva molto senso cambiare la Costituzione: l'Italia l'aveva già, era lo Statuto Albertino, un'eccellente Costituzione che poteva benissimo, con qualche piccolo adattamento, rispondere alle esigenze dei tempi nuovi. Era così? Naturalmente no, per una serie di ragioni che cercherò di illustrarvi, anche se Croce aveva ragione quando diceva che lo Statuto Albertino era una Costituzione importante e innovativa.

Quando lo Statuto Albertino venne redatto, cioè nel 1848, benché si trattasse di una Costituzione, come si dice in termini tecnici, *octroyée*, cioè gentilmente concessa dal sovrano, in realtà si trattava di una Costituzione che era semplicemente scopiazzata ed adattata al Regno di Sardegna da quelle che allora venivano considerate le due costituzioni più avanzate

* Docente di Storia dei sistemi politici europei e di Storia dell'Ordine internazionale del Novecento all'Università di Bologna.

(*Trascrizione della relazione non rivista dall'autore*).

nell'ambito del costituzionalismo moderato, cioè la Costituzione belga e la Costituzione francese del 1830.

Non esistevano altri tipi di Costituzione. È vero: c'era la Costituzione della Repubblica Romana, ma, come sapete, la Costituzione della Repubblica Romana, che era stata voluta da Mazzini e da Saffi, era stata scritta in maniera un po' affrettata ed era una Costituzione, come dire, fortemente provvisoria. L'altro grande testo esistente nell'Europa dell'Ottocento era la Costituzione Britannica, che non si poteva copiare per la semplice ragione che essa è un mito, non esiste un testo scritto. La Costituzione Americana allora era poco nota e anche questa era una Costituzione che non si riteneva, da parte di quelli che la conoscevano, capace di essere copiata per la semplice ragione che l'America era considerata un Paese dalle caratteristiche completamente diverse: era un Paese nuovo, non aveva, come dicevano gli inglesi, *Staty superiority*, non aveva una stratificazione di poteri sociali preesistenti, non aveva il problema della scarsità di ricchezza: la terra era libera e disponibile per tutti, quindi c'era un contesto completamente diverso da quello europeo.

Per questo lo Statuto Albertino era nell'ambito dei sistemi costituzionali europei una Costituzione assolutamente moderna per quei tempi ed avanzata. Come tutte queste, era poi una Costituzione, diciamo in termini impropri, "flessibile", cioè una Costituzione che poteva essere cambiata senza particolari aggravii costituzionali. Non era propriamente così, nel senso che, essendo una Costituzione "donata", il re non si era posto il problema che potesse essere cambiata se non da lui medesimo. Poi le cose erano andate in maniera diversa, e quindi la mancanza di una specifica riserva sul modo di cambiare la Costituzione aveva fatto sì che alcuni cambiamenti potessero essere raggiunti attraverso la normale attività legislativa del Parlamento. Alcuni, non tutti, avrebbero voluto operare dei cambiamenti nello Statuto Albertino. Vi faccio solo un piccolo esempio: il Senato era stato immaginato, nello Statuto Albertino, in una maniera molto particolare, come un senato di membri a vita, nominati dal re, in realtà nominati dal governo con un piccolo intervento del re; questo senato non funzionava, non veniva considerato rappresentativo, non aveva peso politico, e quindi i senatori stessi avevano più volte chiesto che si cambiasse. Vi sono una serie di progetti degli anni Ottanta dell'Ottocento per cambiare

il Senato, ma non si fece mai nemmeno durante il fascismo, nonostante Mussolini volesse farlo: ma cambiare il senato voleva dire ammettere che lo Statuto Albertino avrebbe potuto essere modificato, non essendovi un articolo specifico, e quindi non fu fatto, perché tutti ritennero, il re per primo, che questo avrebbe violato l'equilibrio costituzionale.

In realtà lo Statuto Albertino era uno statuto rigido, molto più di quello che sembrava. Ma lo Statuto Albertino era una carta condannata. Perché era una carta condannata? Come sapete, durante il fascismo lo Statuto Albertino era rimasto formalmente in voga, però i principi fondamentali, soprattutto il principio della rappresentanza politica, erano stati gravemente violati senza che ci fosse nessuna capacità da parte del potere sovrano di difenderli. Lo Statuto Albertino richiedeva che ci fosse un parlamento eletto; il fascismo aveva introdotto il capo dello stato che non rispondeva a questo tipo di dinamica, ma aveva cambiato lo Statuto togliendo la rappresentanza dei collegi e poi aveva destituito il Parlamento con la Camera dei Fasci e dei Littori. C'erano poi stati decine di altri colpi alla sostanza della rappresentanza. In conclusione lo Statuto Albertino non aveva retto l'urto della difesa del "sistema liberale". Quindi tutti si immaginavano che lo Statuto si sarebbe dovuto cambiare.

Aggiungete una cosa che è stata dimenticata. Durante il regime fascista vi fu un fortissimo movimento che chiedeva il cambiamento della Costituzione. Il fascismo è stato in Italia una strana esperienza, molto complicata, in cui sono manifestati poteri fortemente reazionari, molto conservatori con poche domande di cambiamento. In questo Paese i cambiamenti in politica seguono vie abbastanza strane: allora molti giovani, che prima desideravano il cambiamento, credevano nel fascismo (anche se poi si sarebbero disillusi) poiché il fascismo prometteva che sarebbe cambiato il mondo. Per questo giovani e meno giovani, entusiasti del fascismo, chiedevano che fosse anche cambiata la Costituzione. Non gli era mai stato consentito, nonostante la Costituzione fosse stata pesantemente manipolata: era stato eliminato il presidente del consiglio, era stato introdotto il capo del governo, vi erano stati di fatto vari cambiamenti. Però tutto questo era rimasto in un sistema vago. Lo Statuto Albertino era assente, era cambiato, era flessibile? Non si sapeva bene. Quello che si sapeva era che c'era stato un grandissimo dibattito tra i giuristi del tempo sulla necessità di cambiare il sistema costituzionale. Perché? Non soltanto perché

in Italia c'era stata una particolare situazione, ma perché nel mondo c'era stata una rivoluzione e tutti si aspettavano che, sull'onda della rivoluzione del mondo, anche l'Italia cambiasse. Vi era stata in Germania la rivoluzione della Repubblica di Weimar, che aveva portato del nuovo, ad esempio la tutela dei partiti, l'attenzione al sociale, lo spirito di concertazione; c'era stata in Francia, dove non c'era stata rivoluzione, perché la Francia aveva delle leggi costituzionali, ma non un testo costituzionale, per una storia molto complicata, c'era stato nel 1919 un grande dibattito; quindi il problema di cambiare il sistema era in generale molto sentito.

Questo sistema, che si percepisce come traballante, viene dato ormai per morto. L'8 settembre rappresenta non la morte di questa fase, come sostiene l'amico Galli Della Loggia, ma rappresenta il crollo del sistema produttivo italiano vigente. L'8 settembre che cosa si vede? Il re è un fantoccio neppure capace di preoccuparsi di mettere in piedi un'accettabile gestione dell'emergenza, i funzionari pubblici sono persone che se la danno a gambe, la struttura dello stato collassa completamente. (Io cito sempre questo episodio famoso, che ricorda Gorrieri, nella "Repubblica di Montefiorino": gli allievi dell'Accademia Militare di Modena, quindi centro di istruzione per eccellenza dell'esercito italiano, l'8 settembre vengono presi dal comandante dell'accademia e mandati in montagna. Quando sono in montagna, il Presidente dell'Accademia, il Generale comandante dell'Accademia dice: "Ci sciogliamo! Ciascuno per sé e Dio per tutti, perché qui non c'è più niente da fare"). Voi capite che un sistema che funziona così è un sistema finito. Il fascismo è crollato, perché non è stato più capace di fare nulla; quando Mussolini torna con la Repubblica sociale, si capisce chiaramente che è un fantoccio in mano dei Tedeschi, senza autonomia, mentre il re a Brindisi è quasi una macchietta. Ci sono pagine terribili del plenipotenziario degli Alleati per il fronte Sud, che racconta il suo sconcerto nel vedere questo vecchietto incapace di fare qualsiasi cosa in questa corte di Brindisi così modesta. A fronte di questo che cosa rimane? Rimane un Paese che, tutto sommato, con i suoi pasticci, con le sue incertezze, si organizza per non lasciarsi andare.

Voi sapete che c'è un grande dibattito sulla storia della Resistenza: se fu minoranza o maggioranza. Il problema fondamentale è che sicuramen-

te questo Paese identifica la propria sopravvivenza in forme, diciamo così, abbastanza autoctone. I vecchi partiti politici che risorgono dalle ceneri, gruppi autonomi locali, moltissimi, che poi aderiranno ai partiti, ma che in una primissima fase non è detto che aderiscano ai partiti. Molte bande della Resistenza cominciano per iniziativa di singoli, ma non sono chiaramente collegate ai partiti; poi naturalmente col tempo che passa si capirà che era importante il legame coi partiti... Una grandissima rinascita della Chiesa cattolica: la chiesa cattolica rimane una delle poche strutture che con i suoi vescovi, con i suoi parroci, con la sua presenza capillare sul territorio, rimane in piedi e comincia forse come una struttura di negoziazione con i tedeschi, con i partigiani, con gli Alleati.

Questa forma molto magmatica è il primo momento della fase costituente: si capisce che questo Paese non può essere più costretto, rappresentato dentro la camicia di forza delle istituzioni esistenti, perché queste istituzioni esistenti non si sono mostrate all'altezza della situazione. Ora bisogna sempre avere uno sguardo comparato per capire. In Francia c'è un sottosegretario di stato, che si chiama Charles De Gaulle, che è scappato a Londra e ha dichiarato che la Francia è lui e ha richiamato le strutture francesi, non la gente francese, alla Resistenza. Il capo della Resistenza francese era un signore che si chiamava Jean Moulin, che era un prefetto della Terza Repubblica, un funzionario dello stato che De Gaulle fa paracadutare in Francia per mettersi alla testa della Resistenza. (Poi morirà per una serie di circostanze sfortunate). Lì la struttura dello Stato rimane fortemente al centro della scena politica. Le organizzazioni resistenziali, che in parte sono antipartitiche in parte no, si coagulano intorno a questo.

In Italia non avviene niente di tutto questo: non vi sono prefetti che passano alla Resistenza, generali dei carabinieri che si mettono a fare la Resistenza, strutture dello Stato che partecipano alla Resistenza... molto poche. Certo, a un certo punto il governo di Brindisi, cercando di organizzare questa cosa, fa paracadutare al nord il generale Cadorna, ma è una specie di tentativo dall'esterno, non accettato, è una figura un po' a mezzo servizio. Il capo della Resistenza, del tutto dimenticato, sarà un liberale, che si chiamava Alfredo Pizzoni; un banchiere nazionalista, un uomo molto preso dal mito della Resistenza, della Patria, che era stato un volontario durante la

prima guerra mondiale, ma una persona estremamente critica nei confronti della struttura dello Stato. È un uomo che nelle sue memorie ricorda la sua incredulità, il suo stupore, la sua rabbia quando l'8 settembre va dal comandante militare di Milano, e gli dice. "Distribuisca le armi! Siamo qua per combattere gli italiani contro i tedeschi", e si sente dire: "Ragazzo, vada a casa! Non c'è problema, ci pensiamo noi militari"; e corre a fare l'accordo con i Tedeschi per consegnargli la città. In questo clima matura l'evento Costituente.

Come struttura, la Costituente si coagula intorno ai partiti politici. Perché? Perché vale per la politica quello che vale per tutte le leggi della natura: la natura aborre i vuoti; se c'è un vuoto, questo deve essere sempre riempito da qualcuno. Non è in grado di riempirlo il vecchio stato, non sono certamente in grado di riempirlo né i tedeschi, né i fascisti, né gli alleati che sono ancora lontani... La leadership politica viene progressivamente ripresa da quelli che il fascismo aveva indicato come gli agitatori dello stato. Naturalmente c'è un effetto di rimbalzo, si dice tecnicamente: il fascismo nel '24 - '25 aveva dichiarato fuorilegge i partiti, aveva dichiarato che i mali dell'Italia erano i partiti, i partiti riprendono la loro vita in Italia da quel momento.

Si assiste a questo punto a una serie di passaggi che si potrebbero definire la fondazione della Costituzione in senso materiale, cioè quello che ha fatto una certa base della nostra carta costituzionale, prima, molto prima che la nostra carta costituzionale venisse promulgata. Già dopo l'8 settembre del 1943, il 10 settembre, in un appartamento messo a disposizione dal dottor Einaudi si riuniscono a Roma i rappresentanti dei vecchi partiti che avevano fatto l'Aventino, quei partiti che avevano fatto l'ultimo tentativo di battaglia contro il fascismo. Questi partiti dicono: "Ricominciamo da lì". E guardate, questo è interessante: "ricominciare da lì", che cosa vuol dire? Ricominciare dallo Statuto Albertino? Non proprio, perché lo Statuto Albertino non ci ha difeso per nulla. Però riprendiamo da questa nostra tradizione democratica, che è la tradizione della storia politica italiana prefascista. Non è vero che c'è questa grande frattura tra l'Italia prefascista e l'Italia fascista. Come in tutti i casi è una rappresentazione; in realtà la storia ricomincia da lì, e ricomincia da questi partiti.

Naturalmente questi partiti in vent'anni si sono trasformati, non sono i partiti che c'erano nel '24. L'esempio più evidente di questi è il Partito Comunista: nel '24 è un piccolissimo partito estremista, di scarso peso politico, adesso è un grandissimo partito, perché è un partito che fa riferimento all'URSS, uno dei grandi poteri che stanno vincendo la seconda guerra mondiale, perché è un partito che è riuscito a stare in piedi nonostante vent'anni di persecuzione fascista, perché è un grande partito che ha forse la più grande struttura organizzativa di massa all'interno del Paese. L'organizzazione cattolica è una cosa più complicata, perché non si sa fino a che punto è un'organizzazione della Chiesa e fino a che punto è un'organizzazione politica. Poi ci sarà un travaso tra le due cose, ma all'inizio non è così. Altri partiti sono lì, in senso puramente nominale: sarà inventato un Partito Democratico del Lavoro, il partito Demolaburista. Sparirà rapidamente. Poi ci sono gli altri: i socialisti, i liberali, gli ex radicali, che adesso si chiamano Partito d'Azione, e poi c'è la realtà complessa del movimento cattolico, del partito cattolico.

Questo è un aspetto interessante, naturalmente. Il partito cattolico non è un partito che si è sciolto per persecuzione, almeno non ufficialmente. Piuttosto si è autosciolto, perché il Vaticano ad un certo punto ha deciso che era meglio fare l'accordo con i fascisti. Era il vecchio Partito Popolare Italiano, un partito forte, che ha il problema di chi trovare come capo. Qui c'è una storia molto interessante. Voi sapete che in questa posizione arriva un signore che si chiama Alcide De Gasperi. Questo signore era il capo del movimento cattolico? No, per nulla; era un signore che era stato buttato via in malo modo dalla gerarchia ecclesiastica nel momento in cui si decise l'accordo con il fascismo, era stato lasciato in condizioni economiche non brillantissime a lungo, infine gli avevano dato un posto di bibliotecario in Vaticano per permettergli di tirare avanti e di mangiare, ma ormai, dopo vent'anni, non aveva più nessun tipo di rapporto con la base tale per cui potesse muovere un consenso intorno a sé. Perché viene scelto quest'uomo? Perché quest'uomo era l'ultimo segretario del Partito Popolare. Gli altri partiti guardano ovviamente all'ultima persona di cui si ricordano e questo era l'uomo che era in grado di guidare, non il movimento cattolico, ma ciò che era sopravvissuto dei quadri del Partito Popolare con i quali erano rimasti praticamente in contatto. Dopo di che, a

quest'uomo molto intelligente, molto capace, anzi, l'uomo più intelligente e capace di tutti, la Chiesa consegnerà il movimento cattolico. Inizialmente le stesse gerarchie cattoliche scommettevano su personaggi della vecchia classe dirigente: quello che andava per la maggiore era Vittorio Emanuele Orlando, oppure per i conservatori qualche rappresentante moderato del fascismo: ad esempio Grandi.

E qui si aprirà una seconda interessante dinamica del movimento costituzionale, perché De Gasperi, che è un signore di una certa età (era nato nel 1881), aveva visto molte crisi, ad esempio la crisi dell'Impero Asburgico. De Gasperi era un trentino: era nato sotto l'Austria-Ungheria, era stato parlamentare a Vienna, aveva visto la crisi dopo la prima guerra mondiale. Era un uomo di grande curiosità di tipo europeo, aveva molto pensato e molto scritto sulla crisi dell'Europa. De Gasperi resuscita l'apparato dello Stato, e questo apparato ha sì molti problemi, però è un apparato che esiste ed è l'unica cosa che si può far funzionare. E l'apparato dello stato è fatto di gente che attacca l'asino dove vuole il padrone. De Gasperi è un realista in questo. Sa che sono funzionari fascisti, ma anche che per mantenere il posto erano pronti a obbedire. De Gasperi rimette in piedi questo tipo di struttura che darà i suoi frutti. Voi dovete tenere conto delle date; le date sono importanti in storia. La Costituzione Italiana viene approvata nel dicembre del 1947 ed entra in vigore, come sapete, con il 1° gennaio 1948, ma, prima di questo, c'è tutto il trattato di pace. Le negoziazioni per il trattato di pace cominciano a metà del 1946, vanno avanti per tutto il '46 e il trattato viene firmato nel febbraio del 1947, quando la Costituzione non c'è. Ora voi capite che, quando un apparato firma un trattato di pace, fa una cosa importante, un atto di esistenza dello Stato sovrano di estrema importanza, e questo atto è gestito da che cosa? Dal governo e dagli apparati. Gli apparati dettero una pessima prova di sé. Gli apparati del Ministero degli Esteri nella negoziazione del trattato di pace furono usati, perché avevano vecchie ideologie imperialistiche che non stavano più in piedi. Fu merito di De Gasperi e di pochi altri uomini, cioè una struttura politica dei vecchi dello Stato, tenerli sotto controllo e riuscire a pilotarli.

Accanto a questo fu messo in piedi un altro percorso, che è parallelo, ma che è altrettanto importante, il percorso dell'Assemblea Costituente. Guardate anche qui bisogna essere molto chiari. L'Assemblea Costituente

che noi penseremmo avesse come primo scopo quello di scrivere la Costituzione, in realtà, quando fu pensata e si cominciò a battersi per essa, non fu pensata in questa chiave, ma nella prospettiva di fare una grande assemblea che decidesse se il nuovo Stato doveva essere una monarchia o una repubblica, perché questa è la tradizione che veniva dalla Rivoluzione francese. La Rivoluzione francese dove aveva deciso che si aboliva la monarchia e si faceva la repubblica? Nell'Assemblea Costituente. Gli Stati Uniti d'America dove avevano deciso che sarebbero diventati una repubblica? Nell'Assemblea Costituente. Quindi l'Assemblea Costituente era immaginata prima di tutto come il grande contenitore dentro il quale si doveva risolvere la questione istituzionale. Fu una trovata politica a suo modo geniale di De Gasperi quello di sottrarre alla Costituente questo compito. Perché dico geniale. Per un problema molto semplice. Qualsiasi decisione si fosse presa, tutte le persone ragionevoli sapevano che sarebbe stata una decisione presa con una spaccatura non piccola nel Paese, e si sarebbe trascinata la querelle sul voto dei partiti palesato alla Costituente. Questo era un problema particolarmente rovinoso per la Democrazia Cristiana, che, volendo presentarsi come un grande partito d'ordine, era un partito fortemente spaccato tra repubblicani e monarchici. La dirigenza democratica cristiana era all'85% (c'è un referendum interno) repubblicana, l'elettorato non si sapeva, ma molti pensavano che gran parte di esso sarebbe stato per la monarchia. Quindi la Democrazia Cristiana si sarebbe trovata in croce qualsiasi scelta avesse fatto. Allora De Gasperi, con una mossa da un certo punto di vista eccezionalmente intelligente, decise di sbarazzarsi di questo problema affidandolo direttamente alla gente, mediante un referendum. E come la storia dimostra col senno di poi è stata una scommessa vincente, perché non c'è stata in Italia più nessuna questione monarchica. Non è una cosa da poco. Immaginate, con le difficoltà che l'Italia ebbe nel secondo dopoguerra, che cosa avrebbe potuto dire avere anche una questione monarchica.

A questo punto la Costituente si trovò investita del compito di fare, che cosa? Solo la Costituzione, poi approvare il Trattato di pace, ma questo lo mettiamo tra parentesi. E nel fare la Costituzione si trovò paradossalmente del tutto impreparata. Io venticinque anni fa ho fatto uno studio sulla propaganda politica per la Costituente di quasi tutti i partiti: è una propaganda estremamente generica; questi avevano un'idea confusa di cosa andavano a

fare. I comunisti dicevano che avrebbero fatto la rivoluzione sociale, i socialisti che avrebbero espropriato le terre, i democristiani che avrebbero fatto uno stato cattolico, conforme ai valori della Chiesa... Non sono proposte adatte ad una costituente, sono promesse vaghe, generiche. Quindi la Costituente non aveva in realtà un suo stato. Che cosa successe?

Successe una cosa estremamente importante: si formò un gruppo di persone dei vari partiti con la leadership di un personaggio che non aveva nessun titolo per farlo, un giovane professore di trent'anni di Reggio Emilia, che si chiamava Giuseppe Dossetti. E che cosa disse sostanzialmente? Lanciò questa idea che è stata l'idea forte della Costituente: la repubblica non può nascere se non dal fatto che le grandi culture storiche del Novecento convergano verso un punto unitario. Era la vecchia ideologia dell'antifascismo degli anni Trenta. Noi abbiamo un grande merito: il fascismo è osteggiato non tanto come regime politico, ma come negatore dei valori fondamentali dell'umanità, valori che sono stati rivendicati dalle tre grandi correnti storiche che sono il liberalismo progressista, il socialismo nelle varie declinazioni, quindi anche il comunismo, e il cristianesimo sociale. Queste tre grandi forze hanno detto: No, noi non accettiamo questo Moloch che pretende di sacrificare tutto sull'altare dello Stato, noi rilanciamo la grande idea dell'umanesimo. L'umanesimo è quello che unisce queste tre grandi correnti. Era vero? Per certi aspetti sì, per altri aspetti no. Naturalmente ci sono alcune grandi leggende storiche. Certo oggi fa un po'sorridere pensare che la Costituzione russa del 1936, che è una grande "furbata" di Stalin che rimaneva al potere, rappresentasse la conversione del comunismo all'umanesimo, però allora lo credevano tutti, anche quelli che non erano comunisti. Forse non tutto il cristianesimo sociale era così aperto come si pretendeva; del liberalismo c'erano molte distinzioni ma il clima dell'epoca era quello e Dossetti e i suoi amici, cavalcando questa idea, fecero passare questo concetto: che la Costituzione poteva essere fatta, perché c'era un nucleo di pensiero comune intorno al quale il Paese nel suo complesso poteva riunificarsi, un Paese che veniva preso e rappresentato come un Paese spaccato. Questa è l'altra grande novità.

I partiti politici italiani erano una cosa un diversa dai partiti politici degli altri stati, perché non rappresentavano semplicemente delle diverse opinioni

politiche, come sarebbe oggi. Oggi si dicono molte scorrettezze su questa idea della differenza, ma in realtà non esistono più quelle grandi distinzioni che esistevano allora. Lo dico sempre agli studenti: io, che sono nato nel '48, e non nel medioevo, faccio parte forse dell'ultima generazione in cui la provenienza sociale comportava anche una provenienza culturale diversa. Un giovane che, come me, era nato in ambiente cattolico, faceva cose diverse, vedeva spettacoli diversi, faceva ragionamenti diversi da quello che era nato da un ambiente socialista o comunista o da un ambiente liberale. Oggi tutti i ragazzi possono essere nati dovunque, guardano la stessa televisione, sentono la stessa musica, girano per gli stessi siti Internet: questa è la verità, questa grande distinzione della società, questa divisione non esiste più. Ma allora esisteva, era un problema politico ricostruire l'unità. La grande avventura, la cosa che deve sospingerci a difendere la Costituzione non è la regola, non è la lettera che è datata e può essere cambiata. Ciò che va difeso è questo spirito, che dice: a partire di qui si ricostruisce un Paese che si riconosce unito. La Costituente riuscì a fare questa operazione, ma mica semplicemente. Se voi leggete i giornali dell'epoca, vedete che i giornali sparavano a zero sulla Costituente. Non è che la Costituente nasce, ma mette un seme giusto che non matura subito. La Costituzione non è un compromesso, è un lavoro di convergenza attorno a delle idee delle quali tutti si dichiaravano contenti. Che cosa successe? Che quando questa "cosa" venne fuori, non andava bene a nessuno, perché nel frattempo l'unità politica si era rotta. I comunisti non erano contenti (si diceva: Come? Avete fatto la rivoluzione ed ora vi siete fatti fregare da De Gasperi!); i democristiani erano accusati dalla Chiesa di aver fatto un compromesso a danno dei valori cattolici; e poi tutti gli altri. La Costituzione, quando viene approvata, fino agli anni '50 è un mostro. Tutti dicono: sì, si è fatta, ma Poi si scopre che la Costituzione ha un grande valore unitario, si scopre che senza la Costituzione si potrebbe andare verso la guerra civile in molte occasioni. E arrivano fatti importanti nella storia nazionale garantiti dalla Costituzione: è un processo che si verifica nel tempo, come sempre. È un investimento generazionale.

Questo è stato il contesto in cui è nata la Costituzione. Poi ci sono centinaia di aspetti particolari su cui potremmo soffermarci, però questo è il quadro dell'"ambiente" che si era formato e che ha dato vita alla la Costituzione, che è poi la cosa più importante, perché lo spirito della Costituzione viene da questo ambiente.

Le culture politiche alla base della Costituzione repubblicana di *Nicola Antonetti**

1. Il tema che mi è stato affidato per questa lezione - le culture politiche alla base della Costituzione repubblicana - è molto complesso. Esso, a mio parere, si può affrontare in due modi: il primo è quello di soffermarsi su ognuna delle culture politiche che emergono o riemergono negli anni della Resistenza per poi compararle tra loro, distinguendo i risultati che ciascuna di esse ha prodotto nella scrittura costituzionale. Il secondo modo è quello di cercare di cogliere come nei dibattiti che precedono la Costituente o che si svolgono in essa le diverse culture politiche - anche attraverso importanti torsioni ideologiche e ideali - sono andate a confluire nella comune prospettiva di fare della Costituzione repubblicana non solo la norma regolatrice dell'intera vita democratica, ma anche l'inedito elemento di identificazione unitaria del Paese.

Ho scelto questa seconda via, perché francamente la prima mi è parsa molto impegnativa, degna almeno di un intero corso universitario, e probabilmente non conclusiva in ordine al tema che stiamo affrontando. Infatti, se solo ci mettiamo a elencare i termini essenziali (la sovranità, la rappresentanza politica, la possibile estensione dei diritti, lo Stato inteso come ordinamento o come comunità, ecc.) attraverso i quali si declinano i modelli costituzionali democratici del dopoguerra, rileviamo subito che sul loro significato tra le diverse culture politiche emerge un disaccordo più o meno profondo. Questo perché la stessa concezione generale della democrazia non è univoca. Per esempio, la cultura politica dei cattolici, di quei cattolici che hanno fatto l'esperienza della Resistenza, considera, in genere, la democrazia come una particolare forma di governo, come la forma istituzionale pluralistica dedicata alla salvaguardia della persona nel luogo naturale in cui si origina e si svolge la vita, cioè nella famiglia, e nei luoghi nei quali avviene la socializzazione: nel lavoro, nella partecipazione

* Docente di Storia delle dottrine politiche all'Università di Parma.

sociale e politica, nell' amministrazione, ecc. Se poi ci volgiamo ad un universo culturale totalmente diverso, all'universo socialista, e verificiamo le posizioni sul tema espresse tra il 1944 e il 1945 da Lelio Basso nella sua rivista "Quarto potere", vediamo che per lui la democrazia postfascista è essenzialmente un progetto politico che si esprime nella realizzazione dei seguenti obiettivi: sradicare le condizioni economiche che hanno prodotto il fascismo e portare, per la prima volta nella storia d' Italia, il proletariato e la classe operaia a divenire il ceto dirigente capace di creare nell'Italia del dopoguerra una condizione di giustizia sociale e di impedire qualsiasi possibilità che il capitalismo, in tutte le sue forme, determini ancora gli assetti politici della nazione. Anche il maggiore esponente del comunismo italiano, Palmiro Togliatti, tornato nel 1944 dall'Unione Sovietica, teorizza un autonomo modello di democrazia non solo diverso da quello dei cattolici, ma anche (almeno in parte) da quello di Basso. Per Togliatti la costruzione della democrazia è l'impegno fondamentale per eliminare le condizioni sulle quali si sono affermati il fascismo e quelle forze che lui chiama «plutocratiche». Ma questo impegno non compete, come vuole Basso, solo al proletariato, bensì a tutti quei ceti che hanno guadagnato o stanno guadagnando nella Resistenza (siamo nel '44, la Resistenza è ancora in atto) la legittimazione a concorrere alla ricostruzione della democrazia: quindi ai contadini come ai ceti medi e a tutti i ceti produttivi del Paese. La democrazia diventa, nella celebre immagine togliattiana, «progressiva», cioè una democrazia tesa a garantire la crescita e il rinnovamento degli assetti sociali, politici ed economici del Paese con la guida dei grandi partiti di massa, innanzitutto del Partito Comunista, come è ovvio nella prospettiva di Togliatti. Proseguire nell'analisi delle ragioni che sono all'origine di tali orientamenti, esaminandone le origini nelle specifiche tradizioni politiche, ci porterebbe lontano: soprattutto ci impedirebbe, in questa sede, di comprendere come dai diversi orientamenti si è potuti giungere, sul piano culturale e politico, a una prospettiva costituzionale unitaria.

È utile quindi muoversi da quello che la storiografia chiama, anche in modo molto polemico, il *paradigma antifascista*. Di cosa si tratta? È il paradigma che gli studiosi riconoscono essersi costituito, a partire dalle stagioni della Resistenza e della Costituente, sulla base di un processo di selezione di alcuni elementi di fondo espressi dalle principali culture poli-

tiche (la socialista, la comunista, la cattolica e l'azionista) in ordine a una comune visione della ricostruzione democratica: un processo, è da aggiungere, che ha portato a identificare punti di unità politica, espungendo o frenando, per quanto possibile, le pur diverse opzioni costituzionali. Quali sono questi elementi? Essi derivano in buona parte dalla lettura piuttosto diffusa degli eventi totalitari in Europa, quindi non solo del fascismo ma anche del nazifascismo, e delle ragioni del conflitto mondiale. I totalitarismi, secondo le culture antifasciste, sono nati da situazioni di profonda ingiustizia sociale e hanno avuto come effetto quello di frenare o, meglio, di soffocare le libertà individuali e i diritti. Da tale lettura del totalitarismo si evince che l'elemento caratterizzante del paradigma antifascista è l'antitotalitarismo. Muovendo, poi, da una visione antitotalitaria si arriva a convenire nell'idea che l'assetto dello Stato democratico deve fondarsi su due profili essenziali: il primo riguarda l'affermazione della giustizia sociale, attraverso il superamento delle contraddizioni socio-economiche dell'Italia liberale sulle quali il fascismo aveva potuto legittimarsi nella forma di regime totalitario; il secondo riguarda la necessità di definire ferme garanzie per le libertà degli individui e delle formazioni sociali nel contesto della democrazia politica. La convergenza su tali idee produce un *idem sentire de republica* che evita lacerazioni definitive tra i Padri Costituenti, quando essi si trovano a confrontarsi con i concetti «duri» della cultura giuridica nei dibattiti sulla «forma di Stato» e sulla «forma di governo» o sulle scelte relative al «decentramento» politico o amministrativo o, ancora, su quelle relative agli assetti parlamentari. In sostanza, il paradigma antifascista si afferma come un veicolo di valori che acquista via via la forza per impedire la dispersione e la frammentazione delle scelte costituzionali. Se non si ha presente, comunque lo si giudichi, tale processo culturale che porta a difendere, contro ogni tentazione divaricatrice, valori fondamentali, quali l'antiautoritarismo, la giustizia sociale e la libertà, difficilmente si arrivano a cogliere i nessi unitari che legano la scrittura della nostra Costituzione.

2. Il processo in questione si avvia già nella stagione resistenziale, quando – come annotava Benedetto Croce – c'è ancora «l'Italia divisa in due». Sulla caduta del fascismo emergono interpretazioni diverse: per alcuni (tra i quali giuristi come Piero Calamandrei e Costantino Mortati che avranno un ruolo rilevante nella Costituente) il fascismo è caduto

con il colpo di Stato del 25 luglio 1943, per altri il fascismo sta finendo per consunzione o, più semplicemente, perché distrutto dalle convergenze degli sforzi militari delle formazioni partigiane e degli eserciti Alleati. Però, comunque si interpreti la dissoluzione del fascismo, si diffonde la richiesta di approdare ad una Costituente: solo con la Costituente è possibile trasformare lo Stato fascista dalle fondamenta. Uno dei primi atti del primo governo di unità antifascista presieduto da Ivanoe Bonomi è il Decreto Legge Luogotenenziale del 3 luglio 1944, n. 151, nel quale si prevede, una volta riunito il paese, l'elezione a suffragio universale di un'Assemblea Costituente con il compito di «deliberare la nuova Costituzione dello stato». Con tale Decreto Legge nasce, con un chiaro indirizzo politico democratico e antifascista, quella che prenderà il nome di Prima Costituzione Provvisoria. È fissato l'impegno per l'elezione della Costituente, si preannuncia che essa delibererà sulla forma istituzionale dello Stato, quindi sulla scelta tra monarchia e repubblica; non si specificano, invece, né era possibile farlo in quel momento, i poteri, con i relativi limiti, di cui dotare la futura Assemblea. Su questo tema, prima delle elezioni per la Costituente, il dibattito interno alle culture democratiche è aperto. Le posizioni che emergono sono sostanzialmente due: una che possiamo chiamare «moderata» e un'altra, peraltro articolata al suo interno, «rivoluzionaria» o «radicale».

Quale è la posizione «moderata» di fronte alla questione dei poteri della Costituente? È la posizione di alte personalità della cultura liberale prefascista: di Benedetto Croce, dello stesso Bonomi, primo Presidente di un governo dei partiti antifascisti, ma anche di Vittorio Emanuele Orlando, di un filosofo del diritto cattolico come Giuseppe Capograssi, di vari altri giuristi e di Luigi Sturzo, che vive ancora in esilio negli Stati Uniti. Per questi autorevoli soggetti la Costituente deve focalizzare il suo impegno solo su due compiti, peraltro non semplici da realizzarsi: il primo è quello di eliminare tutte le incrostazioni di tipo autoritario e totalitario che si sono sedimentate sullo Statuto Albertino, cioè sulla costituzione liberale, attraverso la legislazione corrente e le riforme fasciste dei codici; il secondo è quello di separare i poteri e di garantire i diritti. Questo programma costituzionale si fonda – come precisa Capograssi – sui principi fondamentali del costituzionalismo europeo che nasce con la Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino dell'agosto 1789, nella quale all'art. 16 si defini-

sce la riconoscibilità di una società retta da una costituzione proprio quando i essa i poteri sono divisi e i diritti sono garantiti. Questo, quindi, l'indirizzo moderato: una Costituente dotata di specifici fini e di precisi limiti.

A questo indirizzo, come si è detto, se ne oppone un altro di tipo «radicale»; e anch'esso affonda le sue ragioni nelle tradizioni costituzionali della Rivoluzione francese: si tratta dell'indirizzo per il quale, considerando la costituente un potere originario, perché espresso dalla sovranità popolare, essa non può essere limitata da altri poteri; ogni assemblea costituente opera unicamente in ordine agli orientamenti che prevalgono al suo interno. In questo ambito «radicale» sono riconoscibili due indirizzi. Il primo è enunciato e difeso dal Partito d'Azione, specie da quello toscano e da quello milanese. Il Partito d'Azione è uno dei primi partiti che durante la Resistenza reclama l'elezione della Costituente per *stabilizzare* gli assetti amministrativi e politici che i partiti hanno creato a livello locale con responsabilità paritaria attraverso l'opera dei vari Comitati di Liberazione Nazionale, sia regionali, che provinciali e comunali. L'auspicata stabilizzazione dei poteri dei Comitati regionali può prefigurare la realizzazione di quel progetto federalista auspicato nel Risorgimento da Carlo Cattaneo e ripreso da Gaetano Salvemini. In sostanza, per una parte degli azionisti, la Costituente è chiamata a dare rilevanza giuridica al modello di Stato federale embrionalmente definito dai Comitati di liberazione.

Per bilanciare questa parcellizzazione degli assetti politici e amministrativi il Partito d'Azione propone di centralizzare la rappresentanza politica unitaria del Paese nella figura di un Presidente repubblicano eletto dal popolo che sani le storiche lacerazioni socio-economiche e culturali del Paese: quindi federalismo e presidenzialismo come cardini della Costituzione repubblicana. Leggendo i testi degli azionisti si coglie che il modello di riferimento è quello americano realizzato nel New Deal da Franklin Delano Roosevelt, il quale, divenuto Presidente nel 1933, per far riemergere gli Stati Uniti dalla grande Depressione del 1929, aveva fortemente accentrato i poteri di governo e determinato l'attuazione dei suoi progetti di risanamento economico e sociale con l'aiuto di trust d'intelligenze locali (*brain trust*). La posizione azionista si alimenta di questi esempi ed esprime la volontà che la Costituente sanzioni ciò che già esiste: la distribuzione dei poteri nei Comitati realizzata dalla Resistenza e perfezionata attraverso la creazione di una figura presidenziale.

Il secondo indirizzo «radicale», è espresso da brillanti giuristi, che sono stati giovani professori universitari durante il fascismo e che negli anni della Costituente contribuiscono con acuti suggerimenti e interventi a elevare il livello del dibattito democratico. Tra gli altri spicca Costantino Mortati, il quale, su sollecitazione del Ministero per la Costituente, nel 1945 scrive un saggio (*La Costituente*) nel quale afferma che una costituente espressa dalla sovranità del popolo è un potere originario e non vincolabile da nessun altro potere. Ma lo stesso Mortati, che sarà Costituente democristiano, aggiunge a tale argomento una notevole precisazione di tipo storico-politico: cioè, che nel Novecento la sovranità popolare non è più il concetto astratto coltivato dall'Illuminismo ma è divenuto il reale potere di cui si sono fatti portatori i partiti politici. Infatti, a suo avviso, nel corso del secolo, quindi anche nella stagione dei totalitarismi, i partiti hanno assolto il duplice compito di integrare le masse divise e lacerate dalla rivoluzione industriale e, sulla base della loro legittimazione popolare, di dettare gli indirizzi politici ai governi. Nella prospettiva democratica del dopoguerra i partiti, per le relazioni che hanno tra loro e con i vari poteri, continuano a incarnare la «costituzione materiale» della nazione e tale dato li rende idonei a redigere la nuova «costituzione formale», una volta che riescano a convergere in una comune «visione generale» dello Stato e delle sue funzioni. Il processo costituente si realizza, per Mortati, se i partiti, in piena autonomia, sono capaci di autolimitarsi, cioè di limitare i propri programmi politici, attraverso il confronto con i programmi degli altri partiti per giungere a un «accordo sostanziale effettivo» sulle nuove norme e sui nuovi istituti costituzionali.

3. Il conflitto culturale e politico tra le posizioni accennate si chiude solo nel dopoguerra. Con il Decreto Legge Luogotenenziale del 1° marzo 1946 n. 98 (la Seconda Costituzione provvisoria) emanato dal primo governo presieduto da Alcide De Gasperi (che è succeduto a Ferruccio Parri) si affida a un referendum popolare la scelta tra monarchia e repubblica e si stabiliscono l'elezione dell'assemblea Costituente nonché i suoi limiti operativi. Che cosa rappresenta questo atto? Innanzi tutto risolve, attraverso un accordo tra i partiti maggiori, la questione istituzionale; in secondo luogo, solleva la Costituente dall'attività legislativa ordinaria, lasciandole quella straordinaria. De Gasperi è consapevole che i vincoli del Trattato di pace non possono che essere sottoposti all'Assemblea Costituente. Allo

stesso modo l'Assemblea ha il compito di nominare il Presidente della Repubblica provvisorio (Enrico De Nicola), nelle cui mani De Gasperi offre le sue dimissioni, ottenendo il reincarico per il suo secondo governo.

Con le elezioni del 2 giugno si afferma la Repubblica e si elegge la Costituente che si riunisce il 25 giugno. Rapidamente, l'Assemblea, presieduta da Giuseppe Saragat, decide di affidare la redazione del testo costituzionale ad una Commissione di Settantacinque membri, nominati pressoché proporzionalmente sulla base dei risultati ottenuti dai partiti nelle elezioni politiche, e presieduta da Meuccio Ruini; la Commissione, a sua volta, si suddivide in tre Sottocommissioni: la prima dedicata ai diritti e doveri dei cittadini, la seconda dedicata all'organizzazione dello Stato, la terza dedicata ai diritti/ doveri economico-sociali.

Nella Commissione dei 75, nelle Sottocommissioni, nel Comitato di redazione della Carta e, infine, dal marzo del 1947, nell'Assemblea si sviluppa e si articola, nei metodi e nei contenuti, quel *paradigma antifascista* cui si è fatto cenno. Se si vanno a valutare i risultati che si ottengono per mezzo di tale veicolo di valori comuni, anche prescindendo dal voto pressoché unanime con il quale si approva il testo costituzionale, si può dire, in modo del tutto schematico, che essi sono stati molto buoni in alcune parti della scrittura costituzionale, problematici, invece, in altre parti, tanto che alcune questioni istituzionali che si affacciano e rimangono irrisolte in sede di Costituente sono ancora oggi aperte.

Ma iniziamo dai risultati positivi. Nella Prima sottocommissione, dedicata ai diritti e ai doveri dei cittadini, per la presenza di personalità di alto livello di tutti partiti (da Tupini a La Pira e a Basso, da Dossetti a Togliatti, da Marchesi a Moro e ad altri) si afferma un metodo di lavoro molto importante: non solo avviene che ciascun costituente esprima in piena libertà le proprie concezioni democratiche, ma avviene anche che queste ultime siano sempre discusse e in parte accolte dagli altri costituenti, finché si crea una sorta di convergenza su questioni delicatissime relative ai diritti e ai doveri dei cittadini. L'uso non preventivato di questo metodo di ascolto-consenso reciproco permette l'originarsi di quella che Dossetti chiama la «ideologia comune» per la quale al riconoscimento dei valori democratici espressi dalle parti corrisponde l'impegno di tutti (o il loro patto solenne) alla comune soggezione verso le norme trascritte in Costituzione. Di qui l'acquisizione comune di una prospettiva del tutto rinnovata nel-

la disposizione costituzionale dei diritti e delle libertà. Perché? Perché i diritti e le libertà nella tradizione politico-giuridica dell'Europa continentale, incarnata da Georges Jellinek, Orlando e Santi Romano, sono stati intesi come il frutto di un processo di cui lo Stato è protagonista autolimitando i suoi poteri. E in questo modo erano stati intesi i processi legislativi attraverso i quali si era sviluppata la lenta concessione dei diritti politici e in particolare modo di quelli elettorali. Nella Prima sottocommissione, invece, si pone al centro del disegno costituzionale la *libertà della persona* con tutte le sue esigenze di *giustizia sociale*. In tal modo, i diritti e le libertà non risultano più «riflessi», cioè emergenti dall'autolimitazione dell'autorità statale, ma tutti assieme istituiti e disciplinati nella prima parte (e non solo) della Costituzione repubblicana. Il fatto che i diritti non siano concessi dallo Stato, bensì «scolpiti» nella Costituzione, implica anche il superamento del mito rivoluzionario relativo al primato e alla infallibilità del legislatore perché si elimina l'eventualità che un partito o una maggioranza politica possa cambiarli. I diritti non sono negoziabili e la «politica» non può che garantirli.

Il mutamento impresso nella Costituente su tale tema è epocale: i diritti iscritti nella Costituzione (che *deve* essere *rigida*, cioè modificabile solo da ampie maggioranze e attraverso complesse procedure) non sono solo quelli civili e politici, ma anche quelli sociali. Ciò significa che non si garantiscono più unicamente le libertà negative e civili e le libertà positive politiche, ma anche tutte le formazioni sociali nelle quali l'individuo si trova ad operare. Nel nuovo contesto costituzionale le funzioni dello Stato rimangono altamente positive diversificandosi in ordine alle necessità di garantire e di promuovere tutti i diritti (artt. 2 e 3 della Costituzione): per questo La Pira si sente di constatare che nella scrittura costituzionale «non è più la persona a servizio dello Stato, ma lo Stato a servizio della persona». Questo, in sintesi, il risultato positivo della convergenza unitaria tra le culture politiche sviluppatasi nella Costituente.

4. Poi ci sono, a mio parere, i risultati problematici di quella convergenza ideale (del *paradigma*) di cui stiamo discutendo. Nel dibattito svoltosi nella Seconda sottocommissione sul «potere legislativo», svoltosi agli inizi del settembre 1946, i due relatori, il democristiano Mortati e il repubblicano Giovanni Conti, convergono sull'idea che ogni ipotesi circa il ruolo, le funzioni e la composizione delle future assemblee parlamentari

dipende dalle scelte operate sulla «struttura» dello Stato: cioè, dalla scelta tra una struttura statale centralistica oppure di tipo «autonomistico». Conti precisa che una volta «costituita la Regione e attribuita a questa una competenza legislativa, il Parlamento non sarà più quello dello Stato unitario». Mortati, a sua volta, in una mirabile relazione, sviluppa la questione dei nessi tra la futura forma di governo e la prevista struttura autonomistica; in particolare specifica che: a) se si rifiuta una forma di governo presidenziale (di tipo «americano») e, al contrario, si opta per una di tipo parlamentare, bisogna garantire *insieme* la rappresentatività delle Camere e la stabilità dell'esecutivo; b) per ottenere il suddetto scopo è necessario definire al meglio il processo fiduciario tra l'esecutivo e la struttura parlamentare bicamerale, mirando alla «integrazione» dell'intera società attraverso il paritario ruolo politico e di «indirizzo» della rappresentanza dei partiti nella Camera dei deputati e in Senato di quella degli enti territoriali (quindi delle Regioni, delle Province e dei Comuni) e degli interessi costituiti. Dalla posizione di Mortati emergono significativi elementi del dibattito culturale in atto in quella stagione: innanzi tutto che alla concorde volontà di creare un sistema pluralistico non corrisponde ancora una comune visione dei modi nei quali la sovranità popolare si debba esprimere e articolare nelle varie istituzioni. Nella forma presidenziale americana - spiega bene Mortati - la sovranità popolare si esprime in due momenti distinti che si controllano a vicenda: da una parte elegge il Congresso, dall'altra, in un momento distinto, elegge il Presidente. La forma di governo parlamentare, invece, come spiega ancora Mortati - è una forma *monistica*, cioè la sovranità agisce solo nella elezione del Parlamento, dal quale dipende la legittimazione del governo. Qual è la caratteristica di fondo della forma del governo parlamentare? È che i governi si reggono sulla fiducia del parlamento, e quindi la vera questione politico-istituzionale è quella di rendere il più omogeneo possibile il rapporto tra parlamento e governo, perché, se ci sono delle discrepanze tra parlamento e governo, la forma di governo parlamentare non funziona.

L'Assemblea costituente si orienta verso la forma di governo parlamentare. I motivi sono tanti, sono anche molto nobili: nessuno vuole una forma presidenziale all' americana, eccetto il Partito d' Azione. Non si accetta la forma presidenziale perché l'esperienza della dittatura fascista è dolorosamente vicina. Ma non si accetta anche per un altro motivo:

perché la forma di governo parlamentare garantiva tutti i partiti, che nelle elezioni del 2 giugno hanno sperimentato l'efficacia del sistema proporzionale per la rappresentanza di tutte le forze politiche, anche delle minoranze. Incerta, inoltre, è la consapevolezza che il congedo da parte della maggioranza dei costituenti dell'idea, coltivata dal Partito d'Azione, di approdare a una forma di Stato presidenziale implichi il contestuale abbandono del progetto federalistico. Infatti, se non si utilizza il modello costituzionale statunitense di tipo *dualistico*, non rimane che percorrere l'alternativa *monistica*, rilevata da Mortati, che poggia il ruolo e i poteri dell'esecutivo su quello (preminente) del legislativo, lasciando lo spazio ad un assetto delle «autonomie» imperniato sulle istituzioni infrastatali, Regioni, Province e Comuni. Di questa radicale alternativa mostrano di rendersi conto in pochi. Luigi Sturzo, uno dei «padri» delle teorie regionalistiche, pone nel dopoguerra il problema di correggere le concezioni «errate» della sovranità; a suo avviso, nelle disposizioni costituzionali vanno stabiliti senza equivoci inediti rapporti tra le libertà territoriali e sociali e l'autorità unitaria dello Stato, promuovendo un profondo aggiornamento del sistema parlamentare sia in ordine alle nuove esigenze di partecipazione democratica, sia in ordine all'assunzione di potestà legislative specifiche (territoriali e nazionali) da parte delle Regioni. Anche Luigi Einaudi al «mito dello Stato sovrano» sostituisce l'«esigenza delle molteplici sovranità» per far rivivere l'unità nazionale «nella libera consapevole diversità delle vicinanze, dei comuni, dei distretti, delle regioni».

L'opposizione a tali indirizzi «radicali», come ad altri, in materia regionale è forte ed emerge da ogni parte dello schieramento politico: Croce scrive di una tendenza al «vertiginoso sconvolgimento del nostro ordinamento statale e amministrativo»; a sua volta, Togliatti denuncia il pericolo che si vada verso la creazione di «tanti piccoli staterelli che lotterebbero l'uno contro l'altro». In concreto, specie nella pubblicistica dei partiti, la contesa si sviluppa tra le propensioni prevalenti ad equilibrare l'incidenza della Regione sulla forma di Stato, attraverso una semplice suddivisione di competenze tra centro e periferia, indirizzata a spezzare il precedente accentramento burocratico, e i progetti di alcuni partiti verso il cosiddetto regionalismo *politico*, il cui elemento caratterizzante si specifica nell'attribuzione alle Regioni di un vero e proprio potere legislativo garantito da disposizioni costituzionali. In Assemblea si avverte acutamente che il rea-

le riconoscimento delle competenze regionali può avvenire solo prospettando un rinnovato assetto parlamentare e nuove funzioni dello Stato. Il democristiano Gaspare Ambrosini, che presiede il Comitato di redazione per l'autonomia regionale (o Comitato dei dieci) fissa il principio che le Regioni siano dotate di potestà legislative ed esprime la necessità che esse godano a pieno titolo di una rappresentanza a livello parlamentare; nel dibattito sulla forma di governo il giurista insiste nell'enunciare il concetto che in democrazia una «Camera dei partiti non basta», richiamando la questione che senza differenziare la struttura e la composizione delle due Camere i partiti avrebbero assorbito o annullato i legittimi interessi dei territori regionali. In modo analogo, lo stesso Mortati chiede che la Regione sia considerata come «centro unitario di interessi organizzati», legittimato ad agire sia a livello locale che in Parlamento; per lui, soprattutto, non è giustificata l'idea che la rappresentanza popolare possa essere assunta solo dai partiti, perché «i partiti raccolgono un'infima minoranza della popolazione» e perché con la forma parlamentare *monistica* si va a costruire una repubblica dei partiti. Ma le prospettive si divaricano anche nell'impegno comune a rinnovare il modello bicamerale, rendendolo funzionale a integrare le rappresentanze politiche con quelle territoriali.

Di fronte all'opzione democristiana per un Senato rappresentativo degli interessi territoriali e sociali e con gli stessi poteri della Camera, nelle sinistre si fa resistenza sulla questione della distinzione tra le rappresentanze delle due Camere: un giurista prestigioso come Vezio Crisafulli supera il veto dei costituenti comunisti al sistema bicamerale, ma reclama che non avvenga nessuna «attenuazione» delle volontà popolari che si esprimeva nella Camera dei deputati attraverso i partiti; Emilio Lussu difende la formula del «Senato delle Regioni». Al contrario, ci sono personalità importanti della sinistra come Scoccimarro e Grieco, che chiedono un sistema monocamerale, sostenendo una classica affermazione della prima fase della Rivoluzione francese: se la volontà popolare è una, non può essere divisa nella rappresentanza delle due camere.

Alla fine le prospettive più innovative emerse sia in materia regionale, sia in relazione al sistema bicamerale hanno un esito solo parziale nella pur mirabile costruzione della Carta costituzionale. Non si sviluppano gli indirizzi coltivati dai sostenitori del regionalismo *politico* e il Titolo V della Seconda parte della Costituzione rappresenta soprattutto (e non fu poco!) l'inizio

della difficile trasformazione strutturale dello Stato accentrato unitario in uno Stato «su basi di autonomia», anche se attraverso moduli organizzativi che hanno mostrato via via i loro limiti. È, inoltre, cancellata l'idea di integrare in Senato la rappresentanze territoriali ed è adottato un bicameralismo paritario e indifferenziato.

5. Ma allora cerchiamo di dire due parole in conclusione. Nella nostra Costituzione, proprio per la rivoluzione in essa attuata sulla posizione giuridica dei diritti e sul ruolo dello stato, è segnato un passaggio epocale molto forte. Si è passati – come ha bene argomentato Maurizio Fioravanti – in Italia, come nel resto dei paesi democratici europei, dalle cosiddette “costituzioni di garanzia” a quelle “politiche”. Le costituzioni di garanzia, fondate sulla divisione dei poteri e sulla garanzia dei diritti, sono il modello al quale si ispirano coloro che all'inizio del mio ragionamento ho chiamato i «moderati». La nostra Costituzione, invece, assorbe la grande evoluzione del diritto pubblico europeo realizzata nel 1919 con la Costituzione di Weimar, che fu una «lunga» costituzione politica con un carattere programmatico. Il carattere programmatico della nostra Costituzione è fissato nell'art. 3 che impegna lo Stato a rimuovere gli ostacoli che impediscono ai cittadini il godimento dei diritti. E questo non è il programma di un giorno; su questo principio è possibile sviluppare un'intera prospettiva politico-istituzionale volta alla realizzazione della giustizia sociale, intesa secondo il paradigma antifascista come condizione essenziale per la difesa e lo sviluppo della vita democratica.

Questo mi pare di potere dire, in estrema sintesi, il prodotto migliore del confronto tra le varie culture politiche alla base della nostra Costituzione repubblicana. Un prodotto nato nella Resistenza, interpretata come il secondo Risorgimento dell'Italia, cioè il Risorgimento delle masse. Dal consenso reciproco tra le culture politiche si svolge il compromesso costituzionale, perché si vuole offrire con la Costituzione una nuova identificazione democratica e unitaria per il Paese, anche lasciando aperte non lievi questioni istituzionali.

Dalla Resistenza alla Costituzione di *Mirco Dondi**

1. La Costituzione repubblicana: ovvero la proposta politica dell'antifascismo

La nostra Carta costituzionale rappresenta la fase propositiva dell'antifascismo, il movimento politico-culturale che non ha espresso, a discapito del nome, solo contrarietà e opposizione.

È precisamente tra il 1946 e il 1947 che l'antifascismo entra nella sua fase costruttiva portando a compimento la *via particolare* italiana alla democrazia. L'antifascismo non è stato un elemento accessorio, ma il percorso umano e ideologico che ha restituito la democrazia all'Italia, anche a prescindere dall'autenticità democratica di tutte le sue componenti. La Costituzione repubblicana non è soltanto un elaborato giuridico, ma va letta come risposta alle esperienze storiche vissute dai costituenti durante il fascismo. In questo senso possiamo sostenere che la Costituzione italiana afferma potentemente ciò che il fascismo ha negato.

L'altro aspetto sul quale ci dobbiamo soffermare è la tipologia della nostra Costituzione. Esistono costituzioni brevi e costituzioni lunghe. La Costituzione italiana è una costituzione lunga che, nel suo cappello iniziale, ha un corpo di dodici articoli definiti come *Principi fondamentali*. Non tutte le Costituzioni sono costruite con questo elaborato introduttivo che inserisce i diritti dell'uomo, e fissa gli obiettivi ai quali lo stato vorrebbe tendere. Ad esempio, la Repubblica Federale Tedesca, che si è formata dopo la seconda guerra mondiale, ha una costituzione breve, nonostante la precedente costituzione tedesca, quella di Weimar, fosse una costituzione lunga. La ragione per cui, l'Italia ha una costituzione lunga, diversamente dalla Germania che non ha avuto importanti movimenti antinazisti, risiede nel fatto che i costituenti italiani volevano riversare la loro esperienza nel testo fondamentale. La nostra costituzione appare per molti aspetti

* Docente di Storia contemporanea all'Università di Bologna.

eccessiva e ridondante quando specifica le categorie di cittadinanza, di libertà, e quanto specifica temi e soggetti molto analiticamente: la religione, le donne... La nostra Costituzione non si limita ad affermare che tutti i cittadini sono uguali davanti alla legge, ma inserisce una lunghissima casistica e specifica tutte le categorie di cittadini. Questo taglio analitico e ripetitivo risente di quell'esperienza storica precedente che aveva negato varie forme di parità (religiosa e, su più ambiti, fra uomo e donna)

Ciascun articolo della Costituzione può essere riletto dal punto di vista storico. Quando nel secondo comma dell'articolo 1 si dichiara che *la sovranità appartiene al popolo*, l'elemento fortemente affermativo è legato *alla centralità del Parlamento*. Il fascismo nasce alla luce dell'antiparlamentarismo che respinge l'idea di sovranità popolare. La Costituzione italiana prevede la sovranità popolare in due forme: quella parlamentare, che è considerata indiretta, cioè noi siamo rappresentati da qualcuno che in nostra vece assume delle decisioni, ma possiamo esercitare anche una sovranità diretta, nel momento in cui siamo chiamati a rispondere sui requisiti referendari. È vero che i requisiti referendari sono soltanto abrogativi, ma di fatto l'abrogazione di una legge vincola il Parlamento a crearne una nuova, sulla scorta dell'esito referendario.

2. Da diritti negati all'affermazione dei diritti

I diritti inviolabili dell'uomo sono inseriti nell'articolo 2. I diritti inviolabili si riferiscono alla libertà, al diritto di espressione e su queste categorie la nostra Costituzione, quanto meno nella prima parte, ritorna più volte: vi ritorna ad esempio nell'articolo 13, dove si dice che la libertà personale è inviolabile, e nel ribadire questo aspetto c'è appunto l'esperienza storica del fascismo, delle detenzioni abusive, delle perquisizioni non autorizzate, delle violenze fisiche e morali.

Purtroppo tra lo spazio dei principi e la realtà esiste sempre uno scarto. Anche durante la democrazia repubblicana ci sono stati abusi nei confronti dei detenuti, violenze psicologiche e fisiche, però garantire nel Dettato costituzionale i diritti inviolabili della persona significa disporre degli strumenti giuridici per punire i colpevoli. Chi viola la dignità della persona sa che può essere punito, non ha l'impunità che il regime fascista garantiva.

L'articolo 3 (*Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali*

davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali) specifica il diritto di cittadinanza contemplandolo in ogni possibile circostanza. Questa formulazione così articolata risente dell'esperienza di discriminazione praticata dal fascismo. Si pensi alle Leggi razziali del 1938, che impedivano, ad esempio, il matrimonio tra un ipotetico ariano (com' erano definiti gli italiani di colore bianco e di religione cattolica) e i cittadini di religione ebrea. Il diritto di proprietà per gli ebrei era limitato: i loro terreni non potevano superare un numero massimo di ettari, gli ebrei non potevano accedere agli uffici pubblici, non potevano praticare le libere professioni. Inoltre erano vietati i matrimoni dei dipendenti pubblici con i cittadini stranieri. C'era una lunga lista di proibizioni che limitava fortemente le possibilità di espressione e di spazio: le libere scelte dell'uomo non erano previste. Nelle colonie italiane, specialmente in quelle dell'Africa orientale, esisteva un severo regime di *apartheid*: le leggi del 1936 vietavano qualunque forma di commistione tra gli italiani e gli abitanti delle colonie: gli italiani avrebbero dovuto vivere in quartieri a parte, esistevano sale cinematografiche che potevano frequentare solo gli italiani e sale cinematografiche che potevano frequentare solo gli africani. Anche nei mezzi pubblici, italiani e africani dovevano rimanere rigorosamente separati; i figli nati dopo il 1936 da relazioni tra un italiano e un'africana non potevano essere riconosciuti dal genitore italiano e non potevano acquisire la cittadinanza italiana. Matrimoni e rapporti sessuali tra italiani e africane erano non soltanto vietati, ma puniti. Le leggi razziali del 1938 sono figlie, in quanto logicamente conseguenti, della legislazione coloniale del 1936. L'insieme delle leggi razziali sono un'emanazione autonoma del regime fascista che non è stato costretto dai nazisti ad introdurre questo corpo di leggi. Su questo aspetto ha pesato la tradizione del razzismo italiano che si è cementata con il regime totalitario: il razzismo è stato infatti uno strumento del processo di costruzione del fascismo come regime totalitario.

L'articolo 8 della Costituzione ammette la libertà religiosa e pieni diritti per tutte le religioni. Ovviamente, anche qui, la memoria fresca è quella della discriminazione nei confronti degli ebrei e della religione ebraica. Tuttavia nel dopoguerra, soprattutto alla fine degli anni Quaranta, sono continuate le discriminazioni, specialmente nei confronti dei protestanti, sollecitate dalle parti più conservatrici e integraliste della chiesa cattolica.

L'aspetto della discriminazione linguistica è stato altrettanto rilevante: il fascismo ha fortemente discriminato le popolazioni altoatesine (dell'attuale provincia di Bolzano) e quelle slave (delle zone dell'entroterra di Trieste, Pola e Fiume) arrivando a privarle della loro identità e, nei casi più estremi, specie in Istria e Dalmazia, ad attuare pratiche persecutorie. L'Italia dopo la prima guerra mondiale ottenne l'area su tirolese della provincia di Bolzano senza averne alcun diritto perché queste terre appartenevano, sin dal XVI secolo, all'Austria; erano terre di lingua tedesca, quindi non c'era un principio nazionale che giustificasse l'acquisizione di questi territori. Con il fascismo gli altoatesini, come gli slavi, sono stati privati della loro nazionalità e del loro diritto a parlare e a scrivere la lingua natia. Si è arrivati anche a riscrivere in italiano i nomi e i cognomi delle persone. Ad esempio: il signor Peter Burger viene ribattezzato all'anagrafe con il nome di Pietro Borghi. Nel caso in cui Peter Burger sia defunto anche la sua lapide viene corretta con il nome di Pietro Borghi. Il signor Burger è privato persino del diritto di avere il suo vero nome sulla lapide. Questa italianizzazione violenta e soverchiante viene bandita dalla Costituzione con l'articolo 6: *La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche*. Coerentemente a questo articolo 6 anche l'articolo 5 *La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento*. Il legislatore mantiene l'idea risorgimentale dell'unità della nazione, ma cerca di coniugarla alla luce delle esigenze che provengono dalle varie realtà locali.

Nello stesso periodo della stesura del dettato costituzionale (1946 – 1947) cominciano i colloqui tra il Presidente del Consiglio Alcide De Gasperi e il cancelliere austriaco Karl Gruber sul pacchetto di autonomia, poi realizzato, legato all'Alto Adige. Ammettendo le forme di governo locale e contemplando l'ordinamento regionale, la tradizione giuridica italiana si stacca dal vecchio centralismo sabauda dell'Italia liberale e dell'Italia fascista. Altri aspetti legati ai diritti del cittadino si possono leggere alla luce delle esperienze trascorse.

L'articolo 16 (*Ogni cittadino può circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale, salvo le limitazioni che la legge stabilisce in via generale per motivi di sanità o di sicurezza. Nessuna restrizione*

può essere determinata da ragioni politiche) enuncia un principio fortunatamente ovvio ai nostri occhi, cioè il diritto che ogni cittadino ha di circolare liberamente e soggiornare in qualsiasi parte del territorio nazionale. Questa però non era la situazione che i costituenti avevano conosciuto durante il fascismo, con il confino di polizia per reati politici, per cui migliaia di antifascisti sono stati costretti a soggiornare in località sperdute, come Gaeta o a Ponza, senza più avere la libertà di movimento all'interno dello Stato.

L'articolo 21 riguarda la possibilità di esprimere con ogni mezzo le proprie opinioni, un diritto insopprimibile per ogni cittadino che viene legato ad un'altra richiesta fondamentale che compariva nelle prime rivendicazioni democratiche europee di inizio Ottocento: la libertà di stampa. La nostra Costituzione sancisce, proprio nell'articolo 21, che *la stampa non può essere soggetta ad autorizzazioni o censure*, aspetti operanti invece in ogni dittatura. Nei regimi negatori della libertà non esiste soltanto la censura, ma opera un fenomeno altrettanto grave, che è l'*autocensura* che gli stessi giornalisti si impongono. Il giornalista non prova più a scrivere un pensiero che ritiene possa essere sgradito alle autorità. Opera il principio "non lo scrivo perché non lo posso scrivere" che è una forma di annichilimento della personalità ed è senz'altro tra gli aspetti più deleteri della vita dei cittadini sotto la dittatura.

3. *Nazione, Patria, Repubblica*

Negli articoli 2-3-4-5-6 non si usano i termini di *nazione* e *patria*, perché l'abuso di questi lemmi da parte del fascismo ha invitato i costituenti ad usarli il meno possibile (due volte è usato il termine *patria*, una volta è usato il termine *nazione* (articolo 67 *ogni membro del parlamento rappresenta la Nazione*). La parola *nazione*, in modo particolare, è stata facilmente associata al *nazionalismo*, un concetto di impronta razzista che ammette la superiorità di una nazione sull'altra e pone i presupposti per un esercizio della forza nelle controversie internazionali. Di conseguenza, i termini *nazione* e *patria* sono frequentemente sostituiti dalla parola *repubblica*. La nuova Italia si autodefinisce, nell'articolo 1, *una Repubblica*.

4. *La guerra, la difesa della Patria, la bandiera*

L'articolo 11 è uno tra i più noti e citati; si afferma che *l'Italia ripudia*

la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali. È un articolo centrale, è stato a lungo dibattuto e viene spesso richiamato ogniqualvolta l'Italia si appresta a compiere una missione all'estero. La differenza tra un'operazione di polizia internazionale e un'operazione legata ad azioni di guerra - il caso dell'Irak è stato un caso limite - è molto labile. Questo articolo in sostanza è un innalzamento del principio pacifista, un rinnegamento del passato, delle invasioni fasciste contro l'Etiopia, la Francia, la Grecia, la Jugoslavia e l'Albania, ma è anche la fine di un'idea di nazionalismo. Il nazionalismo viene bandito dalla Carta costituzionale. La differenza che c'è tra il nazionalismo e il patriottismo è sottile ma evidente: il nazionalismo presuppone la superiorità di una nazione sull'altra, il patriottismo presuppone l'orgoglio di appartenere ad una comunità. Chiaramente la Costituzione rilancia questa seconda idea: sono orgoglioso di essere italiano, ma non mi sento per questo superiore agli altri, né intendo compiere aggressioni ai danni degli altri che siano vicini o lontani. E questo è uno dei connotati più forti dell'ideologia antifascista, che va dai liberali ai comunisti; su questo aspetto c'è una concordia unanime. Ecco perché, come accennavo, il termine *nazione*, appariva ai costituenti troppo legato al fascismo, ed è stato bandito dalla stesura della Carta costituzionale. Il termine *patria* è usato solo in due circostanze. Lo si trova nell'articolo 52 nel momento in cui, nella sezione legata ai rapporti politici, *la difesa della patria*, è vista come *sacro dovere del cittadino* e nell'articolo 59 a proposito della nomina dei senatori a vita da parte del Presidente della Repubblica (mai più di 5 cinque cittadini per mandato) scelti tra coloro *che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario*.

L'articolo 12 parla della bandiera della Repubblica dove si fa riferimento al *tricolore italiano verde, bianco e rosso, a tre bande verticali di eguali dimensioni*. Questo articolo potrebbe apparire come inutile e scontato. Tutti sanno qual è il colore della bandiera italiana. L'articolo acquista preciso significato se si pensa che durante l'Italia liberale e durante il regime fascista, la bandiera italiana aveva, nella striscia bianca al centro, lo stemma sabauda. I costituenti aboliscono il simbolo sabauda e si tutelano dalla sua ricomparsa iconografica con un articolo costituzionale.

5. *Epurazione penale, amministrativa e vecchio personale*

La Costituzione manifesta una completa rottura con il passato, ma ad un salto legislativo così netto non corrisponde un analogo passaggio nella mentalità di molti italiani. È più facile riformare un'istituzione che non cambiare la mentalità; le mentalità richiedono tempi più lunghi e vivono di cronologie non coincidenti con quelle della storia politica.

Gran parte degli italiani attraverso la Resistenza, benché questa sia stata combattuta da una minoranza di cittadini, si sono sentiti vincitori della guerra e si sono rapidamente autoassolti dalle colpe del passato.

L'antifascismo, ben prima della liberazione del territorio, aveva predisposto un corpo di leggi per valutare i crimini fascisti (epurazione penale) e per valutare anche tutti quegli atti di sopruso, di illegittimità, di malcostume commessi dal personale fascista (epurazione amministrativa). Entrambe le forme di epurazione, pur producendo un'ampia mole di atti, perdono, con il progressivo allontanamento dai giorni della liberazione, sostegno politico e conseguentemente si affievolisce la volontà di punire. Dopo la proclamazione della Repubblica, precisamente il 22 giugno 1946, viene emanata l'amnistia, che è un colpo di spugna sul passato e che libera gran parte di quei fascisti che erano stati incarcerati, condannati all'ergastolo o alla pena di morte. Li libera o riduce notevolmente le pene. Come mai tutto questo? Alcuni storici hanno scritto che non si possono inventare degli italiani diversi da quelli che ci sono, e che non ha senso criminalizzare un'intera popolazione. Questo, in realtà, non era avvenuto. Era stata prevista una casistica molto precisa di colpevolezza, ben distante dal punire tutta la popolazione: il principio era stato *colpire in alto, indulgere in basso* e nell'epurazione amministrativa erano previste epurazioni per gli altissimi livelli dello Stato così come nell'epurazione penale era prevista la punibilità per i crimini statuiti dal diritto internazionale consuetudinario, quindi i crimini di guerra (e la non punibilità per chi semplicemente aveva militato nei corpi della Repubblica sociale). Questo meccanismo sanzionatorio è stato duramente criticato dalla stampa, specie quella dell'Italia centro-meridionale ed è stato praticamente sabotato dagli stessi organi dello Stato (non rinnovati dopo il fascismo), in particolare dalla Cassazione che denota la permanenza di una mentalità fascista, un aspetto in stridente con il dettato costituzionale. Nell'applicare l'amnistia nei confronti

dei fascisti, la Cassazione, composta dagli stessi magistrati che avevano fatto carriera durante il fascismo, applica il dispositivo di amnistia con criteri notevolmente estensivi, valicando il già magnanimo intento del legislatore.

6. Guerra fredda e Costituzione inattuata

La formazione di una mentalità democratica è lenta: venti anni di dittatura e una democrazia precedente molto larvata, molto lontana dai cittadini, non costituiscono l'adeguato retroterra per una mentalità realmente democratica. Per arrivare ad una compiuta democrazia deve purtroppo passare una generazione, come deve passare una generazione per eliminare le scorie che il regime ha lasciato.

Alla fine del 1946, proprio quando i costituenti stavano elaborando il dettato costituzionale, la guerra fredda piomba nella sua fase più acuta. La guerra fredda è la contrapposizione internazionale tra gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica. La guerra fredda rallenta il processo di democratizzazione, non soltanto in Italia, ma in tutta l'Europa occidentale, finendo per togliere spazi di libertà ai cittadini. Gli Stati Uniti, dal 1950 al 1954, vivono una delle loro fasi più oscure con il maccartismo, dal nome del senatore Mac Carthy che presiedeva al Senato una commissione che punì tutti coloro che erano sospettati di professare idee non soltanto comuniste (il comunismo negli Stati Uniti non c'era), ma più in generale progressiste (pacifisti, fautori dello stato sociale). Il sistema di Mac Carthy, basato su un frainteso patriottismo, finiva per obbligare chi compariva davanti alla Commissione a denunciare altre persone per potere contare sulla clemenza della Corte. Se una democrazia consolidata come quella degli Stati Uniti viveva una fase di crisi della libertà, immaginate che cosa poteva succedere in uno stato debole come l'Italia che stava varcando i suoi primi passi in un regime di libertà. È anche alla luce di questa situazione internazionale che diverse parti della Costituzione tardano ad essere attuate. La Corte costituzionale, che valuta l'aderenza alla Costituzione delle leggi presenti nell'ordinamento repubblicano, entra in funzione soltanto nel 1956. La Corte Costituzionale è avviata, non a caso, nel momento in cui si avvia la prima distensione internazionale. In tema di attuazioni ritardate, si deve riscontrare che le prime elezioni regionali si tengono soltanto nel 1970, il

fondamentale istituto del referendum abrogativo, che sancisce la democrazia diretta, entra in vigore agli inizi degli anni Settanta. Il tanto atteso diritto di famiglia, che raccorda la legislazione ordinaria con il dettato costituzionale dell'articolo 3 (*Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso...*), entra in vigore soltanto nel 1975.

Un altro aspetto legato a quel periodo buio della Repubblica italiana sono i numerosissimi processi per reati di opinione, benché formalmente camuffati sotto altre imputazioni. Uno dei casi più clamorosi avviene a metà degli anni Cinquanta, quando uno sceneggiatore, Renzo Renzi, d'accordo con il direttore della rivista "Cinematografo", Guido Aristarco, pubblica un soggetto sulla mancata volontà degli italiani a combattere in Grecia nella seconda guerra mondiale. Il soggetto si intitolava *L'armata Sgaporò* e aveva un impianto pacifista. Qualcosa di simile è stato riprodotto da Gabriele Salvatores nel 1990 con il film *Mediterraneo* (per un curioso gioco del destino premiato dall'*Academic Awards* statunitense con l'Oscar quale miglior film straniero). Negli anni Cinquanta invece gli ideatori di questo progetto di sceneggiatura sono stati processati dal tribunale militare. Un esempio evidente del clima di restrizione di libertà nell'Italia di quel periodo.

7. Il neofascismo

Un'altra delle contraddizioni palesi della nostra Repubblica è la presenza di un partito che fino al 1993 si è esplicitamente richiamato al passato fascista, il Movimento Sociale Italiano. Nelle norme transitorie finali, che sono parte integrante della Costituzione, la disposizione XII *vieta la riorganizzazione, sotto qualsiasi forma, del disciolto partito fascista*. Come mai questa anomalia? In realtà non è esistita la volontà di eliminare questo partito. L'Msi diventa importante ai fini della strategia democristiana, perché garantisce al partito di maggioranza relativa un'importante posizione di rendita, mediana tra l'estremismo fascista, impresentabile per il suo passato, alla destra, e l'estremismo comunista e socialista alla sinistra, altrettanto impresentabile e diventato il principale nemico con la guerra fredda. Risulta a questo punto evidente che la guerra fredda produce un cambiamento di valori che determina la priorità dell'anticomunismo sull'antifascismo. Posto che la coalizione antifascista che ha scritto la

Costituzione si sarebbe sciolta, magari non nel 1947, ma qualche anno più avanti perché troppo eterogenea per durare, la modalità repentina e traumatica della rottura ha creato anche verso la sinistra un'area di non legittimazione.

Nel 1952, per desiderio del ministro degli Interni, il democristiano Mario Scelba, si discute su un progetto di legge che porti alla messa fuori legge del Msi. Questo provvedimento è parte di un più ampio progetto: la trasformazione del sistema elettorale, da una forma di proporzionalismo quasi puro, a in un sistema proporzionale con premio di maggioranza. Il progetto prevedeva che il partito o la coalizione di partiti che avesse ottenuto il 50,1% dei suffragi potesse disporre di un premio di maggioranza nell'ordine del 65%. Gli oppositori obiettarono sull'eccesso di questo premio di maggioranza perché attraverso una maggioranza qualificata di due terzi, cioè del 75%, si possono introdurre modifiche costituzionali, ma quel 75% sarebbe stato in parte fittizio. In questo modo la soglia reale per introdurre modifiche costituzionali si abbassa sensibilmente. Dinanzi all'ipotesi di un premio di maggioranza, il Partito Comunista valutò che non era conveniente abolire l'Msi, perché i voti missini potevano erodere una parte del consenso della Democrazia Cristiana e dei partiti coalizzati impedendo lo scatto del premio di maggioranza. E di fatto così avvenne. Da allora non si ripropose più l'idea di abolire l'Msi, benché l'Msi si sia continuato a richiamare al passato fascista. La sigla Msi allude alla precedente sigla, Rsi, Repubblica Sociale Italiana. Il Movimento Sociale Italiano si pone quindi come erede della tradizione dell'ultimo fascismo, quello più duro, quello più razzista, anche se il partito profondamente diviso dei primi decenni repubblicani finisce per richiamarsi prevalentemente al fascismo-regime (un modello conservatore autoritario) che non al fascismo di Salò (un modello più estremista). In anni più recenti, durante il decennio Settanta, questa norma transitoria finale è stata invece applicata per sciogliere due movimenti di estrema destra: Ordine nuovo e Avanguardia nazionale, entrambi tristemente implicati anche in attività terroristiche.

8. Costituzione formale Costituzione materiale (conventio ad excludendum)

E veniamo ad un altro aspetto essenziale: il rapporto tra Costituzione formale e Costituzione materiale di cui molto spesso sentiamo parlare

senza cogliere la sottigliezza della distinzione. In altri termini possiamo definire questo rapporto come lo scarto tra quanto sancito nel dettato costituzionale e la prassi costituzionale. A lungo, fintanto che il Partito Comunista è stato presente, quindi fino al 1991, è esistita una *conventio ad excludendum*, cioè l'esclusione del Partito Comunista da ogni maggioranza di governo. Questo aspetto ha impoverito anche il consenso intorno alla repubblica, ha reso molto più rigide le maggioranze, ha impedito quell'alternanza di potere che si è verificata dal 1994 in poi. Il democristiano Aldo Moro, intorno alla metà degli anni '70, fotografa con precisione il quadro politico del tempo affermando che *la Democrazia Cristiana è alternativa a se stessa*. Infatti, fintanto che la Democrazia Cristiana è stata presente, fintanto che è stato operante *il primo sistema di partiti* abbiamo avuto tre tipi di maggioranza:

1) il monocolore democristiano nei momenti di crisi (a volte sostenuto dall'appoggio esterno di monarchici e missini)

2) una coalizione centrista formata dalla Dc e dai partiti laici (liberali, repubblicani e socialdemocratici) questo ultimo gruppo di partiti ha partecipato contemporaneamente o singolarmente agli esecutivi.

3) governi di centrosinistra caratterizzati dalla presenza della Dc e del Partito Socialista.

Perché, riferendomi alla situazione precedente al 1994, ho parlato di *primo sistema dei partiti* e non di *prima repubblica*? Perché l'impronta di una repubblica viene dalla Costituzione, e questa Costituzione in Italia non è stata cambiata. In Francia sono abituati a cambiare le costituzioni e a numerare di conseguenza ogni nuova repubblica (adesso il paese transalpino è nella Quinta repubblica). In Italia abbiamo un nuovo sistema di partiti, ma conserviamo la stessa Costituzione del 1948, ne deriva che siamo ancora nella prima repubblica.

La *conventio ad excludendum* ha impedito che la nostra repubblica avesse dei principi generali unanimemente condivisi. In paesi come Francia, Germania, Gran Bretagna, Stati Uniti, dove l'alternanza democratica è stata operante, la condivisione dei principi comuni attraversa tutti gli schieramenti. In Italia i principi comuni sanciti dalla Costituzione sono penetrati solo in maniera superficiale perché l'identità nazionale degli italiani è stata incompleta. Qua trovate riferimento alla repubblica dei partiti. È un dato comune tra gli storici dell'età repubblicana notare che i

partiti politici hanno contribuito a creare, più che una vera identità nazionale, delle identità di parte, delle etiche separate e non un'etica collettiva. Questo è stato uno dei limiti del primo sistema dei partiti e quando questo sistema è crollato ha lasciato spazio anche a istanze secessioniste come quelle della Lega.

Per ovviare al vuoto lasciato dalle vecchie appartenenze e per superare i limiti che queste appartenenze avevano, la strada che molti opinionisti hanno indicato, tra questi un politologo di rilievo come Gian Enrico Rusconi, è stata quella del *patriottismo costituzionale* ovvero un percorso di valori condivisi quali sono quelli espressi nella prima parte del nostro dettato costituzionale. La nostra classe politica, pensa a riformare la seconda parte della Costituzione, ma sulla prima parte della nostra Carta fondamentale è ormai concorde permettendo così che questa diventi la nostra matrice comune. Alla condivisione di principi comuni deve seguire una prassi comune. In una democrazia compiuta è essenziale il reciproco riconoscimento dei due schieramenti. È esistita una fase nella storia dell'Italia repubblicana, quella che va dal 1976 al 1979, dove sembrava potesse affermarsi, anche nella prassi, l'idea di un substrato comune nella classe politica, dai liberali ai comunisti, già rimarcata dalla definizione di *arco costituzionale*. Quel periodo è stato contrassegnato da due governi monocolori, guidati dal democristiano Giulio Andreotti, di cui il primo aveva ricevuto l'astensione dei partiti democratici che avevano firmato la Carta Costituzionale, e il successivo governo ha visto entrare questi partiti nella maggioranza (ad eccezione del partito liberale che ha mantenuto la sua posizione di astensione). Questa fase è definita *di unità nazionale* o *di solidarietà nazionale*, si è trattato però di un momento di emergenza che non ha creato una nuova prassi, non ha creato l'alternanza, non ha legittimato il Partito Comunista.

Non è d'altro canto trascurabile notare che i momenti di attuazione della Costituzione sono stati legati a due circostanze: la distensione internazionale e la forte pressione sociale proveniente dal basso. La migliore stagione del riformismo, legato alla fase del primo sistema dei partiti, è quella che va dalla fine degli anni Sessanta sin quasi al termine degli anni Settanta. C'erano maggioranze che non erano pienamente convinte di quello che approvavano, ma in quella fase, sotto la pressione sociale della piazza e dei sindacati, noi abbiamo visto completato il nostro dettato

costituzionale. Nel 1970 si tengono le prime elezioni per i governi delle regioni, enti previsti dalla Costituzione, ma sino a quel momento mai entrati in funzione. La DC, partito di maggioranza relativa e forte al punto da impedire la rapida attuazione della Costituzione, non voleva che si creasse un blocco nell'area del centro-nord della Penisola, dove le sinistre erano più forti e governando delle regioni avrebbero potuto sottrarre degli ambiti di potere prima controllati dal governo.

Per concludere: i dettati costituzionali possono contenere i più avanzati e nobili principi, possono predisporre gli organi di governo più opportuni, ma se non c'è un corrispondente impegno civile dei cittadini nel pretendere che sia rispettato il dettato costituzionale anche la norma più solenne rischia di rimanere lettera morta.

Breve bibliografia

Simona Colarizi, *Storia dei partiti nell'Italia repubblicana*, Roma-Bari, Laterza, 1997.

Mirco Dondi, *L'Italia repubblicana: dalle origini alla crisi degli anni Settanta*, Bologna, Archetipolibri, 2007.

Mirco Dondi, *La lunga liberazione. Giustizia e violenza nel dopoguerra italiano*, Roma, Editori Riuniti, 2004.

Mirco Dondi, *La Resistenza tra unità e conflitto. Vicende parallele tra dimensione nazionale e realtà piacentina*, Milano, Bruno Mondadori, 2004.

Silvio Lanaro, *Storia dell'Italia repubblicana. Dalla fine della guerra agli anni Novanta*, Venezia, Marsilio, 1992.

Aurelio Lepre, *L'anticomunismo e l'antifascismo in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1997.

Claudio Pavone, *Alle origini della repubblica. Scritti su fascismo, antifascismo e continuità dello Stato*, Torino, Bollati Boringhieri, 1995.

Raffaele Romanelli (a cura di) *Storia dello stato italiano dall'unità a oggi*, Roma, Donzelli, 1995.

Gian Enrico Rusconi, *Se cessiamo di essere una nazione. Tra etnodemocrazie regionali e cittadinanza europea*, Bologna, Il Mulino, 1993.

Giuseppe Sabbatucci, Vittorio Vidotto (a cura di) *Storia d'Italia*, voll. V, VI, Roma-Bari, Laterza 1997.

Pietro Scoppola, *La repubblica dei partiti. Evoluzione e crisi di un sistema politico 1945 - 1996*, Bologna, Il Mulino, 1997.

I principi fondanti della Costituzione di *Antonino Gallo**

Quest'estate (2006) mi ha molto colpito la vicenda di quella ragazza pakistana, Hina Salem, che è stata uccisa a Brescia dai maschi della sua famiglia, che l'hanno punita del fatto di essersi comportata come una di noi.

Quello che mi colpisce di questa vicenda è che dietro c'è un rituale paragiuridico. Questo fatto orribile viene attuato dai suoi attori con la convinzione di adempiere, in qualche modo, a un dovere giuridico: il dovere di affermare l'intangibilità di una concezione della vita e della famiglia, che ha un fondamento religioso, in cui non c'è spazio per l'autodeterminazione della persona. Questa situazione è molto pericolosa, perché non si tratta di un crimine, frutto di una devianza individuale, come ce ne sono tanti. Qui c'è un problema di conflitto fra una cultura, fra una religione e i diritti di libertà delle persone.

Questa situazione di conflitto era ben presente ai Costituenti, che l'hanno risolta in un modo veramente innovativo, che per noi è fondamentale. La soluzione adottata, che non nasceva solo dal passato, ma che guardava al futuro, è diventata e diventa sempre più attuale nel contesto del tempo in cui viviamo, in cui dobbiamo affrontare sfide molteplici ed anche nuove difficoltà che derivano dalla convivenza fra culture differenti; in cui dobbiamo affrontare cambiamenti politici che spesso mettono a repentaglio principi che credevamo consolidati. Rispetto a tutte queste vicende del nostro tempo la Costituzione italiana ci parla chiaro e ci dà dei criteri di orientamento (libertà delle persone, diritti inviolabili, laicità dello Stato) che noi dobbiamo comprendere meglio, che sono un nostro patrimonio prezioso che ci consente di confrontarci con le sollecitazioni, con le domande e anche di resistere alle deviazioni e alle aberrazioni che - a volte - certe politiche ci fanno scoprire o addirittura ci fanno vivere

* Magistrato al Tribunale di Roma

sulla nostra pelle.

Io mi sono chiesto: quale è il principio fondamentale da cui nascono tutti gli altri principi, qual è la radice profonda, la sorgente da cui sgorgano poi i valori, i principi, gli strumenti che i Costituenti hanno organizzato nell'edificio della Costituzione? Si è molto discusso di questo e ci sono le testimonianze di due Costituenti che hanno svolto un ruolo importantissimo: uno era Piero Calamandrei, che esprimeva una cultura, oggi si direbbe liberal – democratica e fortemente antifascista, l'altro era Giuseppe Dossetti, che proveniva dal mondo cattolico (poi Dossetti fece una scelta di vita monastica) e ne incarnava l'anima democratica. Questi due personaggi sono tra i testimoni più autorevoli della genesi della Costituzione italiana.

Vediamo come l'interpreta Calamandrei e come l'interpreta Dossetti.

C'è un discorso di Calamandrei alla Costituente, nella fase finale, in cui egli, in modo poetico, ci indica il criterio, la fonte che ha dato origine a quello che hanno scritto i Costituenti: "Fra un secolo si immaginerà che in questa nostra Assemblea, mentre si discuteva sulla nuova Costituzione repubblicana, seduti su questi scranni non siamo stati noi, uomini effimeri di cui i nomi saranno cancellati e dimenticati, ma sia stato un popolo di morti, di quei morti che noi conosciamo ad uno ad uno, caduti nelle nostre file, nelle prigioni e sui patiboli, sui monti e nelle pianure, nelle steppe russe, nelle sabbie africane, nei mari e nei deserti: da Matteotti ai fratelli Rosselli, da Amendola a Gramsci, fino ai giovanetti partigiani. Essi sono morti senza retorica, senza grandi frasi, con semplicità, come se si trattasse di un lavoro quotidiano da compiere, il grande lavoro che occorreva per restituire all'Italia libertà e dignità. Di questo lavoro si sono riservata la parte più dura e difficile, quella di morire, di testimoniare, con la fede e la morte, la fede nella giustizia. A noi è rimasto un compito cento volte più agevole: quello di tradurre in leggi chiare, stabili ed oneste il loro sogno di una società più giusta e più umana, di una solidarietà di tutti gli uomini alleati a debellare il dolore."

Con queste espressioni forti, anche se un po' retoriche, Calamandrei ci dice: la Costituzione nasce su questa pietra, nasce su questo grande lascito morale che è stata la Resistenza, non solo quella degli anni dal '43 al '45, ma anche quella precedente: i fratelli Rosselli e tutte quelle persone che hanno testimoniato la fede nella libertà, ed alla fine ai Costituenti

è rimasto il compito di attuare questi principi di libertà che altri hanno testimoniato, a prezzo della loro stessa vita.

Dopo quasi cinquant'anni Giuseppe Dossetti si è posto la stessa domanda di Calamandrei e vi ha dato una risposta parzialmente differente. Scriveva Dossetti nel '95: "Alcuni pensano che la Costituzione sia un fiore pungente nato quasi per caso da un arido terreno di sbandamenti post-bellici e da risentimenti faziosi contro il passato. Altri pensano che essa nasca da un'ideologia antifascista di fatto coltivata da certe minoranze che avevano vissuto soprattutto da esuli gli anni del fascismo. Altri ancora si richiamano alla Resistenza con cui l'Italia può aver ritrovato il suo onore e in certo modo si è omologata ad una certa cultura internazionale. E così si potrebbe continuare a lungo. In realtà la Costituzione italiana è nata ed è stata ispirata da un grande fatto globale, cioè i sei anni della seconda guerra mondiale: anche il più sprovveduto o ideologizzato dei Costituenti non poteva non sentire alle sue spalle l'evento globale della seconda guerra testé finita, non poteva, anche chi lo avesse cercato di proposito, in ogni modo dimenticare le decine di milioni di morti, i mutamenti radicali della mappa del mondo, la trasformazione quasi totale dei costumi di vita, il tramonto delle grandi culture europee, l'affermarsi del marxismo in varie regioni del mondo, i fermenti reali di novità in campo religioso, la necessità impellente della ricostruzione economica e sociale all'interno e fra le nazioni, l'urgere di una nuova solidarietà e l'aspirazione al bando della guerra. Quindi l'acuirsi delle ideologie appena ritrovate, l'asprezza dei contrasti politici fra i partiti appena rinati, lo stesso nuovo fervore religioso determinato dalla coscienza resistenziale, non potevano non inquadrarsi in un certo modo in vasti orizzonti, al di là di quello puramente paesano, e non potevano non inserirsi anche una nuova realtà storica, globale, a scala mondiale. Insomma voglio dire che nel '46 certi eventi di proporzioni immani erano ancora troppo presenti alla coscienza esperienziale per non vincere, almeno in sensibile misura, sulle concezioni di parte e l'esplicitazione delle ideologie contrapposte e per non spingere in qualche modo tutti a cercare in fondo, al di là di ogni interesse e strategia particolare, un consenso comune moderato ed equo. Perciò la Costituzione italiana del '48 si può ben dire nata da questo crogiolo ardente ed universale più che dalle stesse vicende italiane del fascismo e del postfascismo; più che dal confronto-scontro di tre ideologie datate, essa porta l'impronta di uno

spirito universale e in un certo modo transtemporale”.

Dossetti in un certo senso corregge l'interpretazione di Calamandrei, ma non la sconfessa. Non sconfessa il ruolo dell'antifascismo e dell'ideologia delle minoranze che si erano battute contro il fascismo, ma contestualizza l'antifascismo nel quadro di questo grande, sconvolgente evento che è stata la seconda guerra mondiale, che ha costretto tutti a cambiare i loro schemi di pensiero, a cambiare le loro tradizioni, a cambiare il modo di guardare il mondo e ha costretto tutti a considerare la pace un bene fondamentale, cosa che fino al 1939 non era del tutto chiara né nella comunità internazionale né tanto meno nei singoli paesi, tanto meno in Italia dove c'era la logica dell'impero, dove la gioventù veniva istruita alle arti militari, e quindi c'erano tutt'altro spirito pubblico, tutt'altri sentimenti.

Tutti gli sconvolgimenti sopra indicati non potevano essere ignorati dai Costituenti e si imponevano, dettavano, scrivevano le scelte fondamentali. Pur accettando questa precisazione, noi dobbiamo renderci conto che in realtà il fondamento politico della Costituzione italiana, inserita nella descritta vicenda globale, è l'antifascismo. Ma cosa significa l'antifascismo? perché l'antifascismo gioca un ruolo anche adesso importante, fondamentale? Io ho letto un libro di Vittorio Foa, "Il cavallo e la torre", in cui si raccontano alcune vicende della sua esperienza politica, storica e umana e si legge anche una pagina drammatica, che è quella del giorno in cui a Torino è finita la guerra, sono stati catturati gli ultimi fascisti armati e ci sono state delle vendette, delle fucilazioni. L'autore racconta l'intervento di un comandante partigiano alle Carceri nuove di Torino, il quale cercava di contestare il fatto che si stava procedendo a fucilare alcuni fascisti catturati con le armi. Egli fu messo bruscamente da parte e gli venne detto: "Non ti rendi conto che noi dobbiamo impedire che il fascismo ritorni dopo tutti i lutti che abbiamo avuto?"

Orbene, i Costituenti si sono posti lo stesso problema, di impedire che il fascismo ritornasse, ma se lo sono posti in un modo radicalmente differente, cioè si sono posti il problema di impedire, non che ritornasse il fascismo storico, quello che era stato definitivamente sconfitto il 25 aprile 1945, ed era scomparso per sempre, bensì di impedire che ritornassero nel nostro paese le concezioni politiche ed i dis-valori del fascismo, che il nostro paese potesse ritornare di nuovo una dittatura sotto altre spoglie, che potessero ritornare quei principi e quelle pratiche che avevano animato la

dittatura fascista. In altre parole, si sono posti il problema di rovesciare le categorie che caratterizzarono il fascismo.

Questo era alimentato dallo spirito di fazione ed assumeva la discriminazione come propria categoria fondante, sino all'estrema abiezione delle leggi razziali e poi della collaborazione con i nazisti nello sterminio degli ebrei. I Costituenti si sono posti il problema di rinnegare questa categoria e l'hanno rovesciata completamente assumendo l'eguaglianza e l'universalità dei diritti dell'uomo come fondamento dell'ordinamento. Non era una scelta per niente scontata, tant'è vero che oggi le varie politiche, non solo quella italiana, stanno mettendo fortemente in discussione il principio dell'eguaglianza e dell'universalità dei diritti dell'uomo, che è fortemente contestato non solo nella pratica (questo purtroppo è sempre successo), ma anche nella teoria. Si teorizza che alcuni uomini non abbiano diritto, per esempio, all'"Habeas corpus", cioè possano essere arrestati, imprigionati, torturati senza alcun diritto, in base alle decisioni arbitrarie di un potere politico. Questo appare particolarmente evidente nel trattamento riservato ai prigionieri di Guantanamo.

Il fascismo aveva soppresso il pluralismo, perseguendo una concezione monista del potere, secondo la quale tutte quante le istituzioni, tutti gli organi, tutti i poteri dello stato dovevano accordarsi ed essere sottoposti al potere del decisore politico, che era il capo del fascismo, al tempo stesso anche capo del governo. Quindi non potevano esistere poteri separati, non potevano esistere divisioni di poteri. I Costituenti hanno rovesciato completamente questa concezione e hanno previsto una struttura istituzionale fondata sulla divisione e sulla distribuzione dei poteri.

Il fascismo aveva soppresso le autonomie individuali (libertà di pensiero, di associazione, di religione) e quelle collettive (sindacati, associazioni, partiti politici); anche qui i Costituenti, rovesciando le categorie del fascismo, hanno restaurato le autonomie individuali e collettive e le hanno inserite in un perimetro di libertà garantite da una serie di istituzioni.

Il fascismo aveva celebrato la politica di potenza e il disprezzo del diritto internazionale; i Costituenti hanno fatto il contrario, hanno affermato il primato del diritto internazionale e rinnegato la politica di potenza e la guerra, che della politica di potenza è strumento essenziale e imprescindibile, ripudiando le nozze antichissime fra il potere politico e l'istituzione della guerra. Questo è un problema di grande attualità poiché noi ci

troviamo, nel tempo presente, di fronte a una rinascita della politica di potenza e noi, come Italia, siamo inseriti in un sistema fortemente integrato nella politica di potenza che viene portata avanti dalla nazione leader dell'Occidente (ci chiedono di mandare più aerei nell'Afganistan, e di partecipare alle operazioni di guerra).

La politica di potenza ha bisogno dello strumento della guerra, altrimenti non è credibile. I Costituenti hanno rinnegato questo alla radice: hanno detto no, affermando che le relazioni internazionali non devono essere governate dalla forza, ma dal diritto e debbono tendere alla costruzione della pace e della giustizia fra le nazioni. Questi due obiettivi (pace e giustizia fra le nazioni) si possono raggiungere soltanto rinunciando a forme di predominio o di potenza, non si raggiungono mai con la guerra, fermo restando che comunque esistono problemi di ordine pubblico internazionale e quindi esiste anche la necessità che ci sia un minimo di strutture armate.

Quindi l'antifascismo, che è il presupposto politico della Costituzione, non sta nella disposizione transitoria in cui si legge "È vietata la riorganizzazione, sotto qualsiasi forma, del disciolto partito fascista", ma sta nel rovesciamento delle categorie fondamentali del fascismo e nell'assunzione di categorie completamente opposte. Queste categorie non si assumono in modo gratuito, ma comportano la possibilità che si creino continuamente delle tensioni con gli indirizzi politici che di volta in volta si affermano o nel nostro paese o a livello internazionale.

Da vari anni in Italia viviamo una crisi istituzionale: tutti quanti ci dicono che occorre fare delle riforme. Ma qual è il nocciolo della crisi? È che l'intelaiatura istituzionale prevista dai Costituenti, che privilegia il pluralismo e la distribuzione del potere, rende impossibile la dittatura della maggioranza, di qualunque maggioranza, e perciò negli ultimi quindici anni è stata fortemente attaccata da quelle forze politiche che in qualche modo volevano travalicare, volevano assicurare un maggiore potere ai decisori politici, perseguendo un progetto di onnipotenza della politica.

Questo tipo di progetto è inevitabilmente destinato a scontrarsi con l'architettura di valori e di istituzioni creati dalla Costituzione italiana, che perciò nel nostro tempo ci assicura la garanzia delle nostre libertà. Abbiamo vissuto una stagione politica molto particolare, perché nella passata legislatura (ognuno può dare i giudizi politici che vuole, ma io sto

facendo un'osservazione istituzionale) abbiamo avuto una maggioranza che tendeva in qualche modo ad attuare una politica di concentrazione dei poteri in mano a un Capo politico, a un vertice di decisori politici. Si è cercato di concentrare i poteri dell'informazione comprando i giornali, le televisioni ecc., ma poi si è cercato di farlo anche con altri poteri. In questo quadro sono state varate leggi incostituzionali: per esempio è stata varata una legge che rendeva non perseguibile la persona che ricopriva l'incarico di Presidente del Consiglio dei ministri. Si trattava di una legge assolutamente incostituzionale, poiché rendeva in qualche modo irresponsabile il decisore politico, il capo politico. La Costituzione non lo consentiva e, attraverso le garanzie da essa previste, (la Corte Costituzionale) la legge è stata cancellata. Quindi la Costituzione crea un sistema istituzionale, nel quale ci sono meccanismi che intervengono per riparare i guasti che fa la politica quando persegue un disegno di onnipotenza o comunque tende a superare i limiti che sono stati posti all'esercizio dei poteri.

Questa è la questione centrale che ha animato il dibattito istituzionale nella passata legislatura e che ha portato la maggioranza, che aspirava a liberarsi dei limiti che derivano dalla divisione e dalla distribuzione dei poteri fissati nell'impianto costituzionale, a decidere di cambiare la Costituzione e ad approvare un disegno di riforma della Costituzione (la quale in realtà non era un riforma), che sostituiva l'intera seconda parte della Costituzione, cioè l'ordinamento democratico, con un altro ordinamento ispirato al principio del monismo, in base al quale tutti i poteri si dovevano concentrare nelle mani del capo politico.

Il ragionamento della maggioranza era questo in sostanza: con la Costituzione vigente noi non saremo mai onnipotenti, non potremo mai comandare ai giudici, non potremo mai sbarazzarci dell'opposizione, non potremo mai essere impuniti, imperseguibili se facciamo delle malefatte, e per questo dobbiamo cambiarla.

La Costituzione riformata è stata cancellata con il referendum del 25 – 26 giugno 2006. Si è trattato della prima volta che il popolo italiano si è pronunciato sulla validità della Costituzione del '48. Attraverso questo pronunciamento si è dimostrato che la Costituzione del '48 è valida ed è vissuta dagli Italiani come un patrimonio politico che non si può svendere, non si può buttare alle ortiche.

Questo è l'inquadramento generale.

Ho parlato tanto di principi fondamentali: si parla di valori spesso e di principi e a volte si confondono le due cose. Secondo una certa schematizzazione, fatta dagli interpreti e dai giuristi, cinque sono i principi fondamentali. Voi sapete che i primi dodici articoli della Costituzione si chiamano principi fondamentali, ma non è che in essi ci siano dodici principi fondamentali, come avviene, per esempio, con l'articolo dodici, che dice come è fatta la bandiera. I principi fondamentali sono meno di numero e non sono scritti tutti lì. Sono cinque quelli individuati dagli studiosi:

il *principio democratico*, affermato dall' art. 1;

il *principio personalista*, affermato dagli artt. 2 e 3;

il *principio lavorista* (cioè il riconoscimento della dignità del lavoro), affermato dagli artt. 1 e 4;

il *principio pluralista*, che nasce nell'art. 2 e poi si sviluppa in altri articoli della seconda parte;

il *principio internazionalista o supernazionale o pacifista*, affermato dagli artt. 10 e 11, in cui compare il ripudio della guerra.

Questi sono gli architravi sui quali è fondato l'edificio. Il principio dei principi su cui si fonda tutta la Costituzione italiana, che è anche il principio più innovativo e quello declinato in modo stupendamente moderno, è quello personalista.

Nasce da un'intuizione della cultura cattolico – democratica, di cui era espressione Giuseppe Dossetti, ma fu concordato, accettato e compreso profondamente anche dalle altre culture presenti nell'Assemblea costituente. Esso trae origine da un ordine del giorno presentato il 9 novembre 1946 da Giuseppe Dossetti nella sottocommissione che si interessava dei diritti fondamentali e costituisce la radice di tutta la concezione sui diritti inviolabili, sui diritti delle persone, delle coppie, della famiglia. Ne leggo una parte: “La sottocommissione...., esaminate le possibili impostazioni sistematiche di una dichiarazione dei diritti dell'uomo esclusa quella che si ispiri a una visione soltanto individualistica, esclusa quella che si ispiri a una visione totalitaria la quale faccia risalire allo stato l'attribuzione dei diritti dei singoli e delle comunità fondamentali, ritiene che la sola impostazione veramente conforme alle esigenze storiche cui il nuovo Statuto dell'Italia democratica deve soddisfare è quella che: a) riconosca la preesistenza sostanziale della persona umana intesa nella completezza dei suoi valori e dei suoi bisogni non solo materiali ma anche spirituali rispetto allo

Stato e la destinazione di questo al servizio di quella; b) riconosca a un tempo la necessaria socialità di tutte le persone le quali sono destinate a completarsi e a perfezionarsi a vicenda mediante una reciproca solidarietà economica e spirituale... c) affermi l'esistenza sia dei diritti fondamentali delle persone sia dei diritti delle comunità anteriormente ad ogni concessione da parte dello Stato”.

Sulla base di questa concezione è stato elaborato l'art. 2: per comprenderlo bene dobbiamo pensare a questo ordine del giorno.

Il principio personalista significa che la persona, l'uomo e la donna, sono stati assunti nell'ordinamento come un valore storico naturale. Quando ci dicono, Pera e altri, che le nostre democrazie sono fondate sul relativismo, che non ci sono valori ecc., ebbene queste persone spacciano all'opinione pubblica una grande falsità, perché l'ordinamento, la repubblica sono fondati su un valore guida: questo valore guida è l'uomo stesso, l'uomo, la persona, che viene concepita come valore storico naturale, valore insuperabile, mentre nell'ordinamento politico c'è sempre il tentativo di superarlo. Invece no: la Costituzione dice che tutto l'ordinamento, tutto si regge su questo principio. Il valore fondante è la persona ed è un valore storico naturale: naturale perché noi siamo naturali, apparteniamo alla natura; storico, perché è nato nella storia il riconoscimento di questo valore. Di qui viene il concetto che ci sono diritti inviolabili, cioè diritti che lo stato riconosce in certo senso come diritto naturale. Questo è stato perfettamente compreso dalla Corte costituzionale, la quale, con una sentenza dell' '88, ha ribadito che la Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da norme di revisione costituzionale. Tali sono i principi che lo stesso Costituente esplicitamente prevede come irrimediabili, come la forma repubblicana, quanto i principi che, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili a procedimento di revisione costituzionale, appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione. Quindi esistono i valori supremi e il metro per giudicare questi valori supremi è la persona umana; il che significa che non ci possono essere esigenze, anche fondate su valori, su interessi, su calcoli di utilità che possano consentire di rompere questo valore fondante che sono i diritti inviolabili della persona.

È questo il fondamento della laicità: può sembrare strano che sia stato

proprio un cattolico come Rossetti a proporlo, ma forse proprio perché era cattolico comprendeva bene i problemi che nascono dall'integralismo religioso. Proprio da questa concezione, che si attribuisce alla cultura cattolica nella Costituente, nasce la laicità: è questo il fondamento della laicità, non tanto gli articoli 7 e 8 della Costituzione, che sono articolazioni, ma derivano sempre da quel principio supremo che è il principio personalista, che è un principio che nello stesso tempo pone un valore che non è bilanciabile con altri valori, perché è un valore fondante. Ad esempio non possiamo dire: bisogna fare un bilanciamento fra l'esigenza di sicurezza e il diritto alla vita dei singoli, per cui magari ci riserviamo il diritto di bombardare e uccidere qualcuno per perseguire un interesse di carattere generale. Ciò perché il diritto alla vita è assolutamente inviolabile e non può essere superato dall'azione dei pubblici poteri. La persona rappresenta un'alterità, un valore insormontabile, che non può essere annientato. I suoi diritti possono essere compressi, certo quando ci vuole secondo le condizioni storiche, ma il suo valore non può essere annientato. Ed allora come viene articolato questo principio nella Costituzione? Come prima cosa bisogna dire che non è consentita la pena di morte, perché chiaramente comporterebbe l'annientamento dei diritti, sia pure di un solo individuo. E ancora: non sono consentite pene che consistono in trattamenti crudeli e inumani. Inoltre le pene devono tendere alla rieducazione, cioè al reinserimento sociale, perché non è possibile concepire un sistema di punizioni eliminatorie, che eliminano qualcuno dal contesto sociale, in quanto ogni persona è titolare di un patrimonio incompressibile di diritti.

Oggi c'è tutta la polemica sulle coppie di fatto. La tutela della famiglia nella Costituzione è un'articolazione del principio personalista di cui all'art. 2. Nell'art. 2 c'è il riconoscimento dei diritti inviolabili, ma c'è anche la concezione del valore delle comunità intermedie, per cui l'individuo non è isolato, solo di fronte allo stato, schiacciato; si riconosce che ci sono comunità intermedie il cui perimetro di autonomia è inviolabile e deve essere mantenuto in ogni condizione. Quali sono le comunità intermedie? Sono tutte quelle comunità nelle quali si sviluppa la personalità dell'uomo, perché nessuno da solo può crescere: ognuno per crescere ha bisogno della scuola, ha bisogno di un ambiente familiare nel quale trovarsi, ha bisogno di un ambiente di amicizie da frequentare, ha bisogno di un'associazione professionale nella quale realizzare e confrontare il proprio

lavoro, ha bisogno di un sindacato. Quindi la persona, l'individuo non viene concepito come isolato, come un granello di fronte all'immensità della macchina amministrativa dei poteri politici ed economici, viene considerato inserito in una serie di comunità intermedie. Fra l'individuo e lo stato c'è una serie di comunità intermedie che hanno una loro autonomia e che devono ricevere riconoscimento e protezione. Una di queste comunità intermedie è la famiglia, di cui parlano gli artt. 29, 30 e 31. Quando la Costituzione parla della famiglia, di diritti della famiglia, quando riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio, quando parla di matrimonio ordinato sull'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, bene: questa è una specificazione di una comunità intermedia, una comunità intermedia particolarmente importante, tant'è che il legislatore le dedica tre articoli. Ma è una specificazione: ci sono altre comunità intermedie che devono essere ugualmente protette. La coppia di fatto è una comunità intermedia, perché non si può negare che un luogo dove si sviluppano rapporti di solidarietà, di familiarità, di affetto ecc. contribuisca ad arricchire la persona. La tutela della coppia di fatto nasce perciò dall'art. 2 della Costituzione e nasce dalla concezione che i diritti dell'uomo si sviluppano anche attraverso le comunità intermedie: quindi bisogna proteggere i diritti dell'uomo come individuo singolo e come individuo inserito nelle comunità intermedie. In questi giorni è la forte polemica sui "dico": se devono essere riconosciuti o no diritti particolari a questo tipo di coppie. Ora io ho letto sul giornale di oggi spezzoni di un documento della Congregazione della dottrina delle fedi del 2003, che dice così: "La Chiesa insegna che il rispetto verso le persone omosessuali non può portare in nessun modo all'approvazione del comportamento omosessuale oppure al riconoscimento legale delle unioni omosessuali. Il bene comune esige che le leggi riconoscano, favoriscano e proteggano l'unione matrimoniale come base della famiglia, cellula primaria della società. Riconoscere legalmente le unioni omosessuali oppure equipararle al matrimonio significherebbe non soltanto approvare un comportamento deviante, con la conseguenza di renderlo modello nella società attuale, ma anche offuscare valori fondamentali che appartengono al patrimonio comune dell'umanità. La Chiesa non può non difendere tali valori per il bene degli uomini e di tutta la società". Qui c'è una concezione che nasce da un magistero, che non ho nessuna voglia di contestare, ma si pone il

problema: come si rapporta questo magistero con l'ordinamento democratico? Ebbene, i Costituenti hanno fatto una scelta molto molto netta e l'hanno fatta con consapevolezza di quello che facevano, proprio perché questa scelta è stata promossa, in qualche modo, da Dossetti, da Moro, da La Pira, dai cattolici che facevano parte dell'Assemblea costituente; la scelta è stata questa: noi abbiamo scelto un valore, il valore della persona umana; tutti gli altri valori possono esistere, possono essere agiti nei modi consentiti nella società, nello stato, nelle istituzioni ecc., ma non possono mai sopravvivere i diritti della persona, i diritti dell'individuo come singolo e inserito nelle comunità. Perché, se noi analizziamo le questioni che sono alla base della vicenda di Brescia relativa alla ragazza pakistana, vediamo che in fondo essa nasce da una concezione della famiglia secondo cui le unioni di fatto, o che comunque non rispettano certi canoni, sono contrarie alla legge di Dio, sono contrarie al diritto naturale, e via dicendo. Perciò la ragazza è stata eliminata dai suoi stessi familiari che, uccidendola hanno inteso sancire la supremazia di questa concezione della famiglia.

Orbene, noi possiamo avere tutte le concezioni che vogliamo, anche concezioni nobilissime e fondate sulla religione, ma la Costituzione ci dice che le dobbiamo, le possiamo declinare soltanto se rispettiamo i diritti inviolabili di ciascuno, poiché nessuna persona non può essere sopraffatta da un'ideologia o da una cultura. In altre parole, i diritti delle persone non possono essere sottomessi a un principio; quand'anche si trattasse di un principio di grande valore culturale, di grande valore filosofico, di grande spessore etico. Noi non possiamo, in nome di questo principio, distruggere o coartare quel valore storico naturale che è la persona umana: questo è il valore fondamentale, per la Costituzione italiana, rispetto al quale tutto il resto deve girare intorno come i pianeti girano intorno al sole.

Questa concezione ci dà un criterio per affrontare le crescenti difficoltà che incontriamo oggi nella politica, nel costume, nella vita sociale (il problema della convivenza fra religioni, culture differenti). la Costituzione ci offre un criterio di convivenza ed è un criterio fondamentale; questo criterio ci dice che prima di tutto vengono i diritti della persona, che non si può fare nessun bilanciamento fra i diritti inviolabili della persona e le esigenze delle culture, delle religioni, dell'etica. Tra l'altro, noi abbiamo visto che non solo la religione, ma che la politica, a volte, sposa l'integralismo e pretende di sorpassare, cancellare i diritti della persona in nome di una

concezione etica. Un primo ministro inglese ha tessuto le lodi della guerra che lui ha condotto contro la Jugoslavia, parlando di una guerra che rispondeva ad esigenze etiche: ebbene, tutto questo è sconfessato in maniera radicale dai principi fondamentali della nostra Costituzione, poiché neppure in nome dell'etica, si possono uccidere le persone, non si possono violare i diritti umani inviolabili. Ci possono anche essere grandi ragioni morali, culturali, filosofiche, religiose ecc., ma tutte queste ragioni hanno un limite, non possono essere onnipotenti, devono scontare un limite, e questo limite siamo noi, sono le singole persone. Il limite, nel caso di Brescia, era la ragazza pachistana stessa, la sua scelta di autodeterminazione, che certamente i maschi della sua famiglia, nell'ordinamento fondato sulla Costituzione italiana, non potevano mettere in discussione. Ugualmente anche nella vicenda dello scontro sulle coppie di fatto, bisogna rilevare che in fondo la legislazione sui "dico" può essere opportuna o può essere inopportuna, può piacere o non può piacere, ma si muove nel solco dell'art. 2 della Costituzione. Quindi l'art. 2 della Costituzione è una norma che parla del nostro futuro, ci parla di noi e ci dà gli strumenti, ci dà il criterio che ci consente di fondare la convivenza pacifica fra le diverse culture, che ci consente di garantire i diritti delle minoranze, di quelle minoranze che sono particolarmente invisibili alle religioni quali sono gli omosessuali e di ogni altra minoranza, che ci consente di difendere i diritti dell'individuo anche di fronte alle società e alle culture di appartenenza. L'art. 2 parla a tutti noi, parla ai giovani, parla al nostro futuro, ci consente di giudicare la politica, ci consente di guardare gli errori e gli orrori che vengono commessi da forze politiche contingenti che perseguono disegni di potenza o disegni di onnipotenza, ci consente di smascherare la falsità che c'è quando la politica invoca l'etica per venir meno ai suoi doveri o al rispetto delle regole istituzionali.

Questo è un patrimonio che è stato inserito con grande chiarezza nel nostro ordinamento. Non è per niente scontato, non esiste in modo così chiaro negli altri ordinamenti ed è un patrimonio che in certo senso fa scandalo rispetto agli assetti dominanti, rispetto alle esigenze dei potenti.. Tuttavia in questo scandalo noi siamo immersi, questo scandalo dobbiamo invocare, questo scandalo dobbiamo difendere se vogliamo assicurarci un futuro di pace, di convivenza pacifica e di libertà per tutti noi.

Le italiane nel Novecento. Luci e ombre della condizione femminile di *Fiorenza Tarozzi**

Spose e madri

Nell'Ottocento liberale e borghese, come nella prima metà del Novecento, in Italia, ma non solo, i diritti di cittadinanza delle donne erano concepiti, vissuti e realizzati solamente all'interno della famiglia dove le donne vivevano subordinate al padre o al marito costrette a ciò da una codificazione che rendeva di fatto impossibile considerarle come soggetto politico autonomo. La famiglia costituiva uno dei perni essenziali della società civile, era il sacrario della moralità, una moralità che si basava sul matrimonio che produceva un'unità monogamica di cui l'uomo – lavoratore, professionista, buon cittadino – era il capo. In questo impianto culturale la donna veniva vista come l'angelo tutelare del focolare domestico; la sua identificazione avveniva solamente all'interno della dimensione privata e affettiva: restava in casa, dove sviluppava e coltivava valori quali la sensibilità, la dolcezza, l'innocenza.

La morale borghese era rafforzata, nel nostro Paese in maniera quasi totalizzante, da quella cattolica che propagandava una donna passiva anche di fronte alle avversità, mistica, ubbidiente, responsabile esclusivamente dei valori domestici. La donna – secondo la Chiesa – doveva saper proporre la beneficenza di fronte ai problemi sociali legati alle trasformazioni capitalistiche; doveva saper rispondere con la carità alle trasgressioni sessuali del marito; doveva farsi carico della costruzione del “nido domestico” idealizzato come luogo dove erano sospese le dure leggi del mondo esterno e dove regnavano l'intimità, l'amore, la tenerezza.

La donna italiana, dunque, entrava nel secolo ventesimo come “donna di casa”, il cui unico compito riconosciuto era quello di essere la dispensatrice del benessere di tutta la famiglia. Ciò valeva nell'ambiente borghese come in quello operaio e in quello contadino, pur con i dovuti distinguo.

* Docente di Storia contemporanea all'Università di Bologna.

Certo la donna della famiglia operaia usciva per andare alla fabbrica, ma terminato il lavoro tornava celermente alla casa e non si fermava alla lega, al sindacato, all'osteria, luoghi propri della sociabilità e della politica maschile. Del resto la politica appariva alle donne del proletariato come un lusso riservato a poche borghesi (le emancipazioniste, le suffragiste), quelle – come scriveva Maria Rygier su un settimanale femminile di ispirazione socialista, all'inizio del secolo - «che non hanno bisogno di guadagnare faticosamente la loro vita col lavoro salariato». E ancora le donne vedevano nell'osteria, come nelle associazioni (leghe, sindacati, partiti), delle minacce all'unità familiare e, soprattutto, al debole bilancio familiare; un pregiudizio, questo, che le più politicizzate cercavano di combattere chiamando le lavoratrici a partecipare all'azione collettiva dando vita loro stesse ad associazioni di mestiere e, soprattutto non ostacolando mariti e figli nel loro impegno solidale. Fu questa una scelta che le donne italiane maturarono lentamente e che diede i primi risultati a partire dal primo dopoguerra, per poi consolidarsi nel corso di tutto il Novecento.

Nelle famiglie contadine, ancora diversamente, la donna aiutava nei lavori dei campi, aveva in consegna l'economia della "corte", che voleva dire occuparsi del pollaio e delle vendite dei prodotti da cortile. Ma anche nella famiglia contadina il centro della vita femminile ruotava attorno alla casa: la donna quando si sposava lasciava la casa natale per recarsi in quella del marito (per lungo tempo questo fu il viaggio più lungo per molte donne) dove si creava un nucleo familiare complesso su cui regnava la "reggitrice", vale a dire la più anziana secondo un rapporto gerarchico consolidato nel tempo.

Primo obiettivo della signorina italiana dell'Ottocento, ma anche del primo Novecento, era il matrimonio. Restare zitella era un incubo da cui tutti – genitori, precettisti, educatori – la invitavano a fuggire. «Maritata! È una gran parola», scriveva Tommasina Guidi sul finire del secolo XIX e per un lungo secolo, a partire dal 1861, il tasso di nuzialità in Italia rimase pressoché costante. Soltanto nel 1965 cominciò a mostrarsi una tendenza inversa. Come ha sottolineato Marzio Barbagli cominciava «a tramontare una delle stagioni più felici del matrimonio che la famiglia tradizionale abbia mai conosciuto nel nostro paese: quella apertasi dopo la grande guerra ed in cui sposarsi, fare figli, restare insieme al coniuge fino alla morte sembravano agli italiani le cose più importanti del mondo»

(Barbagli, 1990, p.10). Ci si sposava per convenienza, per sistemarsi, per riflessione, per riparazione, raramente per amore.

Ma anche il matrimonio non è stato immutabile: ha cambiato forma e natura con il mutare dei costumi sociali. Le ragazze del Novecento più libere, più aperte agli incontri, più spontanee hanno costruito nel tempo una nuova etica matrimoniale cresciuta in parallelo con una nuova identità femminile. E il matrimonio non è più un obbligo, un dovere, è un momento di scelta in cui la donna diventa sempre più un soggetto attivo. Gli stessi comportamenti sessuali cambiano, le prime esperienze avvengono sempre più prima del matrimonio e le giovani rivendicano apertamente questi cambiamenti. Come ha opportunamente sottolineato Daniela Calanca – utilizzando come portavoce delle rivendicazioni femminili contro la morale corrente e contro la condizione di subordinazione delle donne italiane la cantante Caterina Caselli quando nel 1966 cantava «Nessuno mi può giudicare/ nemmeno tu/ se sono tornata a te/ti basta sapere che/ ho visto la differenza/ fra lui e te/ ed ho scelto te – cominciavano a cadere a metà degli anni Sessanta del secolo scorso antichi tabù e vecchi privilegi (Calanca, 2004, p.171). Le donne non accettavano più di essere l'ombra di qualcuno, non accettavano più matrimoni combinati o assortiti da parenti e genitori.

Il segno del cambiamento è registrato anche nel confronto tra i risultati di un sondaggio condotto dalla Doxa nel 1962 quando ancora per 82 donne su 100 il matrimonio rappresentava la massima aspirazione femminile e i dati rilevati dieci anni dopo dai quali risultava che solamente 29 su 100 la pensavano allo stesso modo. Era quella la stagione in cui nel nostro Paese si faceva forte anche la battaglia per il divorzio, un istituto che le donne italiane avevano conosciuto durante gli anni napoleonici e che poi era stato rigettato nella stagione della Restaurazione, che non era entrato nella codificazione civile del Regno unito, che si era cercato di riproporre da parte del partito socialista in età giolittiana, e che, fortemente avversato dalla Chiesa, non aveva mai trovato realizzazione. Solamente negli anni Settanta del XX secolo, anni di forti battaglie che segnarono importanti vittorie civili, sociali e culturali, il divorzio entrava nel diritto italiano e, ancora una volta, dopo lunghe battaglie. In sede costituente il tema dello scioglimento del matrimonio non era stato sollevato, per non porre ostacoli all'approvazione dell'art. 7, ma non era entrato neanche,

dopo un'aspra battaglia, il concetto di indissolubilità del vincolo matrimoniale e la parola indissolubile non era stata inserita nel testo costituzionale, bocciata con un esiguo margine di voti, testimonianza questa del persistere di vecchi e consolidati modelli culturali. Per i primi decenni di vita dell'Italia repubblicana l'unica forma di scioglimento del matrimonio che la legge permetteva era quella della separazione legale. Dal 1951 in poi le domande di separazione legale seguirono un andamento crescente, per arrivare a cifre sempre più consistenti. Fu in questo clima che si aprì il dibattito sull'introduzione della legge sul divorzio – il cui progetto prese il nome del socialista Loris Fortuna e del liberale Antonio Baslini – avviato in Parlamento tra il 1969 e il 1970. Il primo dicembre 1970, il Parlamento italiano approvava la legge sul divorzio, legge contrastata nei primi anni di applicazione, fino a quando la vittoria del “no” al referendum abrogativo svolto nel 1974, non poneva fine alla questione.

Se il matrimonio era stato visto e vissuto come un obiettivo da raggiungere e da salvaguardare, la pienezza della sua realizzazione la donna la raggiungeva nella maternità. La maternità dava alla donna un ruolo alto, quasi più alto di quello dell'uomo, perché le veniva assegnata “la missione” di educare «la creatura che ha covato nelle sue viscere per nove mesi» (P.Mantegazza, cit. in Calanca, 2004, p.40) . Era, quella materna, un'educazione all'amore, alla verità, un'educazione formativa del carattere ben più importante dell'istruzione che negli anni avrebbero fornito insegnanti e pedagoghi. L'introduzione del concetto fondamentale dell'importanza di essere madri è quantificabile nei dati relativi alla maternità: nel ventennio postunitario le donne italiane avevano in media cinque figli, e per tutto l'Ottocento questo rimase un dato quasi costante. Poi, per ragioni diverse, le cifre cominciarono ad abbassarsi: da una media di 3,55 figli per le donne nate alla fine del secolo XIX fino a quella di 2,35 per le donne nate tra il 1926 e il 1930. Nel 1952 in molte regioni italiane del centro nord tale media si abbassava all'1,36. Si è trattato, in generale (vale a dire escludendo i fattori esogeni causati ad esempio dalle due guerre) di un calo progressivo, senza rallentamenti o accelerazioni, che ha accompagnato il mutamento dei costumi e delle mentalità nella società novecentesca in Italia come nel resto degli altri paesi dell'Europa occidentale. Dati relativi al 1991 indicavano Genova, Firenze e Bologna come le grandi città italiane dove meno volavano le cicogne, mentre le città più prolifiche risultavano ancora quelle

del meridione: Napoli, Bari, Caserta. Ma anche nel mezzogiorno la natalità diveniva nella secondo metà del secolo XX sempre più contenuta.

Il tema della maternità apre a numerosi scenari. Quello del ruolo della donna nella famiglia, di cui si è detto, quello della tutela della salute della donna in gravidanza, al momento del parto e del post-parto, quello anche, della tutela della donna-lavoratrice-madre. Nella storia politica del nostro Paese si sono dati alcuni momenti cardine in rapporto alla legislazione relativa alla maternità. Nel 1902 la legge sul divieto di lavoro notturno e la difesa delle lavoratrici madri introduceva per la prima volta il congedo di maternità obbligatorio, sia pur limitato a quattro settimane dopo il parto e senza remunerazione. La legge, riferita esclusivamente alle operaie di fabbrica (che produsse anche l'effetto di disincentivare l'occupazione femminile nell'industria), subì degli aggiustamenti nel 1910 e nel 1923, che istituivano e rafforzavano le casse di maternità finanziate dai datori di lavoro e dai contributi delle lavoratrici avrebbero dovuto compensare la perdita di salario.

Il 26 maggio 1927, Mussolini dava avvio alla campagna demografica del regime, nello spirito di nuovi modelli socio-culturali che ribadivano il ruolo della “donna di famiglia” e che ridisegnavano i compiti sociali della maternità e della paternità. La campagna era stata preceduta, nel 1925, dall'istituzione dell'Opera Nazionale Maternità e Infanzia con cui il regime avviava interventi di assistenza e di educazione nei confronti delle madri in condizioni economiche disagiate; puerpere e bambini ricevevano servizi di medicina preventiva e integrazioni alimentari nei casi di necessità. Definito da Michela De Giorgio come “fiore all'occhiello del femminismo fascista” (De Giorgio, 1992, p.360), l'Ente parastatale aveva le sue radici nel “femminismo pratico” della stagione dell'Italia liberale, quando enti locali e associazioni mutualistiche avevano organizzato e gestito servizi ostetrici e pediatrici e garantito interventi, anche di natura economiche, alle donne in gravidanza. I dati dell'attività dell'ONMI mostrano il valore dell'iniziativa: nel 1931 erano avviati 92 ambulatori ostetrici e pediatrici dove entravano per visite e consulti puerpere e bambini. A dieci anni di distanza, nel 1941, i centri di assistenza erano saliti a 9617 e le “Case delle madri e del bambino” erano 167.

Dietro a questo lavoro non c'era solamente l'assunzione di un impegno sociale, ma anche, non nascosto, un programma di “risanamento fisico e morale

della stirpe”; difesa peraltro ribadita nell’art. 545 del codice penale Rocco che definiva l’aborto un’offesa alla vita della razza, della nazione, dello Stato.

Negli anni Trenta, nonostante la propaganda del regime a favore della natalità, il controllo volontario della fertilità era diffuso in gran parte del Paese, soprattutto nei grandi centri urbani. Il metodo anticoncezionale più diffuso, nonostante numerosi giornali avessero fin dall’inizio del secolo iniziato a reclamizzare la sicura efficacia dei preservativi, restava comunque il “coitus interruptus” o l’astinenza. Nel clima culturale in trasformazione, un’altra voce si levava forte, a fianco del regime, a sostenere la forza del matrimonio nella nascita dei figli: era quella della Chiesa che attraverso l’enciclica papale *Casti connubi* ribadiva la condanna nei confronti di qualsiasi pratica di controllo delle nascite, riaffermando il culto delle famiglie rallegrate da numerose nascite.

Politiche statali e religiose, culture e tradizioni con secoli di storia alle spalle sembravano vincenti se confrontate con i numeri della statistica e il numero delle donne senza figli non mutava sostanzialmente. Per registrare un profondo cambiamento culturale occorre arrivare agli anni del secondo dopoguerra. È stata la generazione degli anni Sessanta la prima ad opporsi con una forte onda d’urto a modelli consolidati di perbenismo sociale. In specifico furono le ragazze a rifiutare immagini tradizionali di femminilità opponendosi spesso nelle loro scelte alle madri. Le giovani delle nuove generazioni rifiutavano il ruolo di madre così come veniva trasmesso dal passato, un atteggiamento che le portava spesso a maturare un sentimento di rifiuto nei confronti della maternità. All’interno del matrimonio la sessualità andava progressivamente perdendo il connotato religioso di attività finalizzata al concepimento per approdare a un’idea in cui c’era spazio per la soddisfazione sessuale di entrambi i coniugi. Per queste ragazze il metodo Ogino Knauss prima e la pillola poi portarono conseguenze significative modificando il loro atteggiamento nei confronti della maternità e arrivando, nei casi più estremi, al rifiuto della maternità.

Semplice, pratica, la pillola venne inizialmente osteggiata dalle autorità: in Italia venne messa in vendita solamente nel 1965 (e molte farmacie continuarono a non venderla) e fu legalizzata solamente nel 1971 con una sentenza costituzionale.

Altro tema scottante è stato quello dell’aborto, depenalizzato come reato solamente nel 1981: si trattò, nell’occasione, di una vittoria del movimen-

to femminista che negli anni Settanta aveva fatto di sessualità, fertilità, aborto, ribellione contro la violenza sessuale il centro delle sue discussioni. «Ogni donna ha il diritto inalienabile – affermavano – di gestire il proprio corpo e quindi la propria sessualità da sempre finalizzata unicamente alla riproduzione dei figli [...] Faremo figli quando li vorremo, senza pressione morale, senza istituzioni [...] se ne avremo voglia» (cit. in Calanca, 2004, p.178).

E l'averne voglia poteva anche prolungarsi negli anni; la scelta di rimandare la maternità ad anni meno giovanili - cominciava a crescere il numero delle "primipere attempate" – era legata sia a problemi fisici sia agli obblighi lavorativi e di carriera che toccavano molte più donne di quelle delle generazioni precedenti. Definite con termine tecnico "primipere attempate" e con espressione giornalistica "matri-nonne", attorno alle donne che decidevano di ritardare anche molto avanti la loro scelta materna si apriva un ampio dibattito riflesso delle molte resistenze opposte al cambiamento degli stereotipi che avevano definito l'età normale per avere figli legata alla giovinezza: è stata questa l'ultima scena, quella di fine millennio, della maternità nazionale.

Lavoratrici

Molteplici sono le forme del lavoro delle donne: casalinghe, lavoranti a domicilio, operaie nelle fabbriche, insegnanti, lavoratrici nei campi ... e potremmo continuare con un lungo elenco, spettro del composito mondo del lavoro femminile. Ancora specifiche osservazioni si possono fare sui tempi e sugli orari dei lavori delle donne: non quantificati quelli delle casalinghe, legati alla stagionalità quelli delle lavoratrici agricole, fissati da leggi quelli delle operaie. Nel caso poi delle donne che lavorano fuori casa vanno aggiunti i lavori svolti in casa e per tutte i cosiddetti lavori di cura, concepiti come quasi esclusivamente di competenza femminile. Tanti temi, tante storie difficili da percorrere in un lavoro di sintesi. Una strada può essere quella dello sviluppo del sistema legislativo in rapporto al lavoro delle donne.

Nell'Ottocento, quando il modello borghese voleva la donna in casa ed emarginava le donne lavoratrici, poco ci si preoccupava di tutelare le operaie, eppure la folla di giovani e giovanissime lavoranti in fabbrica era

cospicua. Il loro era un lavoro sfruttato, del resto il lavoro delle donne e dei fanciulli, sottopagati rispetto agli uomini, era una “necessità” per gli industriali: il basso costo di questa manodopera “inferiore” rappresentava l’unico fattore di stabilità per un’industria costretta ad operare in un mercato non garantito contro le merci straniere. Fu solo negli anni a cavallo tra XIX e XX secolo che si iniziò a parlare di legislazione sociale e ad estenderne gli interventi al mondo femminile. Erano anche gli anni in cui si iniziava a cogliere sia da parte del movimento emancipazionista femminile sia del crescente movimento associativo operaio, il valore del lavoro come momento di crescita e di trasformazione del ruolo della donna nella società.

La prima legge a favore delle donne, quella del 1902, si presentò come legge di tutela ed era diretta sostanzialmente a salvaguardare la loro capacità di procreazione. Si trattava insomma di una legislazione protettiva che andava a contribuire a quel processo di costruzione del genere maschile e femminile proprio dell’epoca. Due generi di cui la donna rappresentava l’anello debole, secondo un modello in cui le donne erano inferiori agli uomini e la maternità era la loro principale funzione sociale. La legge Carcano, quella del 1902 appunto, fu parzialmente modificata negli anni successivi con il divieto del lavoro femminile notturno e con la creazione della Cassa di maternità cui già si è fatto cenno.

L’introduzione dei nuovi limiti di legge al lavoro delle operaie rendeva meno appetibile il loro impiego e nell’immediato venne registrata una progressiva perdita di peso della presenza femminile nelle fabbriche. Questa situazione si modificò negli anni del primo conflitto mondiale, che portò a una nuova grande immissione delle donne nelle attività produttive e alla progressiva sostituzione del personale maschile con quello femminile nei campi, nelle fabbriche, negli uffici. Alla fine della guerra, però, operaie e impiegate furono in gran parte rimandate a casa, a rioccupare l’antico ruolo tra i fornelli, reintegrate nei tradizionali ruoli femminili. Gli anni della crisi profonda del sistema liberale e dell’avvento del fascismo furono quelli in cui si concluse la prima fase della legislazione sul lavoro delle donne. L’Italia, ratificando la convenzione di Washington nel 1919, approvava nel 1922 una legge nella quale erano fissati per le donne i limiti minimi d’età per l’ammissione al lavoro, il divieto al lavoro notturno e l’astensione obbligatoria dal lavoro per gestanti e puerpere.

Questa legislazione protettiva aveva come soggetto protagonista le operaie delle fabbriche. Intanto però il mondo del lavoro femminile fuori di casa andava facendosi sempre più composito: ostetriche, maestre, insegnanti, commesse, impiegate erano nuove figure in costante aumento. Di loro però ben poco si era interessata la legge del 1922. L'affermazione dei loro diritti apriva nuovi scenari, soprattutto significative divennero le battaglie delle donne del ceto medio, professioniste spesso laureate, per avere libero accesso alle professioni e per accedere agli impieghi pubblici.

Le aspirazioni di queste donne, già manifestate negli ultimi decenni dell'Ottocento, trovarono una prima, anche se incompleta, risposta nella legge del 1919 con la quale solo veniva abrogata l'istituto dell'autorizzazione maritale consentendo l'ammissione delle donne «a pari titolo degli uomini, ad esercitare tutte le professioni ed a coprire tutti gli impieghi pubblici» con esclusione di quelli che si riferivano a funzioni implicanti poteri politici o giurisdizionali. Le donne dunque restavano difatto diseguali; anche un settore come quello dell'insegnamento le vide tagliate fuori dall'esercizio della loro professione in alcune scuole. L'inferiorità naturale delle donne a svolgere lavori di responsabilità trovò poi traduzione in legge durante gli anni del regime, quando fu loro vietato l'insegnamento di storia, filosofia ed economia nelle scuole superiori e quando, anche, vennero espulse dagli impieghi pubblici e privati.

Se nella legge del 1919 si poteva leggere un intreccio tra uguaglianza e protezione, i testi legislativi successivi ebbero come concetto portante quello della tutela, non essendo il valore dell'uguaglianza uno tra quelli a cui si ispiravano i legislatori fascisti. Il regime aveva chiaro il rapporto gerarchico di subordinazione della donna all'uomo, inoltre si preoccupava di assicurare l'occupazione ai maschi capofamiglia espellendo, se necessario, le donne dal mercato del lavoro. La donna nella società fascista doveva affermarsi come "sposa e madre esemplare", la casalinga esperta in economia domestica – vale a dire nel buon funzionamento della casa – e la massaia rurale erano i modelli sostenuti dalla propaganda. Per quelle donne che invece continuavano a lavorare fuori casa, occorreva trovare provvedimenti protettivi in nome dell'interesse della razza. Una serie di interventi presi tra il 1923 e il 1925 e la legge del 26 aprile 1934 davano corpo a quel progetto. Per le donne che lavoravano veniva riproposto uno scenario prebellico declinato, questa volta, in chiave demografico-razzia-

le: la protezione della donna andava letta e realizzata come “salvaguardia della stirpe nazionale”.

Il campo di applicazione della legge del 1934 era rivolto pressoché esclusivamente alle lavoratrici occupate nei settori industriali e commerciali; ne erano invece esclusi altri campi di forte presenza femminile come i lavori agricoli, quelli svolti a domicilio, il lavoro domestico.

Ancora da ribadire è come durante tutto il ventennio si susseguirono provvedimenti di carattere espulsivo delle donne dal pubblico impiego come dal lavoro privato, provvedimenti che andavano a colpire in particolare le donne della piccola e media borghesia che numerose erano entrate nella pubblica amministrazione e nella scuola. Obiettivo non mascherato del regime era quello di limitare l'occupazione femminile extra-domestica senza distinzione tra le classi sociali: contadine, proletarie, impiegate, professioniste dovevano trovare nella casa, nella domesticità dei compiti e degli affetti, la loro realizzazione.

Di nuovo una guerra veniva a riproporre la necessità di utilizzare in maniera massiccia le donne nel settore produttivo ed economico. Nel dopoguerra, poi, si aprivano nuovi scenari a partire dal dettato costituzionale che stabiliva la parità di trattamento tra lavoratori e lavoratrici. Il testo dell'art.37 comma 1 è però al tempo stesso innovativo e conservativo o, come è stato detto, carico di “ambiguità volute” là dove si afferma che per le donne, anche in un regime di parità, si devono garantire le condizioni per consentire loro l'adempimento della loro funzione “essenziali” di madri.

La Costituzione repubblicana aveva stabilito l'uguaglianza formale fra i sessi, ma la conquista dei diritti civili andava intrecciandosi da parte delle donne con la sempre più nitida percezione di muoversi in un terreno culturale e sociale dove il persistere di vecchie consuetudini finiva per non garantire loro una reale parità. E di parità raggiunta si può parlare solamente a partire dal 1977, quando una nuova legge cancellava le forme di tutela e, nel rispetto delle norme comunitarie, poneva fine alla lunga dominante legislazione protettiva.

A quella legge ne sono seguite altre di particolare rilievo: nel 1991 quella sulle pari opportunità, fortemente voluta dalle donne in quanto intesa come strumento in grado di intervenire e di rimuovere le discriminazioni e fare crescere l'idea di uguali opportunità uomo-donna nel lavoro; nel 1992 la legge sull'imprenditoria femminile per favorire la nascita di impre-

se composte per il 60% da donne, società di capitali gestiti per almeno 2/3 da donne e imprese individuali; la legge comunitaria del 1999 che impone il divieto assoluto delle donne al lavoro notturno durante la gravidanza e fino al compimento del primo anno del bambino; la legge dell'8 marzo 2000 sui congedi parentali, una normativa che punta ad una maggiore condivisione dei compiti all'interno del nucleo familiare, una legge con la quale la cura dei figli smette di essere esclusiva prerogativa delle madri.

Cittadine

L'ingresso delle donne nel Regno d'Italia avvenne sotto il peso di una pesante eredità, quella dell'affermazione su scala nazionale del principio, contenuto nella legislazione sabauda, dell'incapacità giuridica cui era connessa la cosiddetta autorità maritale. Va ricordato che con quelle norme il nuovo Stato veniva ad introdurre per alcune donne – le toscane e le lombarde, queste ultime, ad esempio, avevano avuto la possibilità di esercitare per procura il voto amministrativo - elementi di arretratezza rispetto al passato. Ancora lontana l'idea della cittadinanza al femminile, veniva impedito alle donne di esercitare il suffragio sia amministrativo che politico. E ciò aprì, come in altri Paesi, un lungo cammino di battaglie politiche, un cammino costellato di richieste ripetute per ben venti volte tra il 1871 e il 1926, e per venti volte respinte.

Nel 1877, Anna Maria Mozzoni, fortemente impegnata nella lotta per l'emancipazione politica, economica e sociale delle donne, presentava una prima petizione al Parlamento in cui chiedeva il voto amministrativo femminile e in cui ribadiva anche come solo col suffragio politico si sarebbe sancita l'effettiva partecipazione delle donne alla vita politica del Paese. Nonostante l'appoggio dell'onorevole Salvatore Morelli la proposta non trovò attenzione nelle aule parlamentari, del resto la classe dirigente italiana era nella sua quasi totale maggioranza insensibile alla questione femminile. Anche nel mutato clima politico dell'Italia giolittiana, nel momento in cui parve giunto il momento di estendere il suffragio politico alle masse cattoliche e socialiste, non sembrò ancora opportuno allargare la base elettorale con l'inclusione delle donne, scelta definita dallo stesso Giolitti come "un salto nel buio".

Si andava, comunque, contemporaneamente rafforzando la presenza

delle donne in campo associativo: nel 1899 era nata a Milano l'Unione femminile italiana inizialmente concepita come organismo di coordinamento di diverse associazioni lombarde e divenuta, a partire dal 1905, struttura a dimensione nazionale che raccoglieva intorno a sé donne dell'area democratica, liberale e socialista; analogo fermento associativo si respira in ambito cattolico con la nascita dell'Unione fra le donne cattoliche in Italia. In questo contesto nasceva il primo "femminismo" italiano, fenomeno variegato e di complessa definizione in quanto al suo interno coesistevano anime alto-borghesi ancora impregnate del paternalismo liberale ottocentesco, istanze democratiche e socialiste spesso declinate sul versante dell'impegno sociale, propensioni cristiane peraltro mal viste dai vertici della Chiesa. Dal 1908, poi, nel panorama dell'associazionismo femminile italiano, si fece sentire la voce del Consiglio nazionale delle Donne Italiane collegato all'International Council of Woman; si trattava di un'associazione voluta da donne dell'alta borghesia romana che affiancavano a deboli ideali emancipazionistici un forte spirito filantropico-assistenziale.

Una netta rottura nell'agire politico delle donne si ebbe allo scoppio del primo conflitto mondiale, quando fu necessario scegliere pro o contro l'impegno italiano in guerra. L'Unione femminile, ad esempio scelse di sostenere "lo sforzo bellico" del Paese nella forma di assistenza ai combattenti, alle famiglie dei richiamati, agli orfani, alle donne e agli uomini rimasti senza lavoro. Questa scelta che vide l'opposizione delle donne socialiste, provocò la rottura nel campo democratico progressista; non contrario alla guerra si dichiarò anche il Consiglio nazionale delle donne italiane.

Fino a quel momento, comunque, le donne cattoliche, socialiste, liberali avevano insieme portato avanti la questione del voto, ma erano rimaste inascoltate e le loro richieste si erano infrante di fronte alla tradizionale indifferenza della classe dirigente maschile del Paese. In Parlamento erano approdati alcuni progetti di legge, sostenuti da petizioni scritte e firmate da donne: tutti ebbero esito negativo; a infrangere poi le residue speranze fu la riforma elettorale giolittiana: dopo tre anni di discussione la commissione parlamentare si pronunciava infatti in senso negativo riguardo alla concessione del voto alle donne. L'introduzione nel 1912 della legge che riconosceva il voto ai soli cittadini di sesso maschile, non fermò le organizzazioni pro suffragio ma, come abbiamo detto, fu la guerra a rompere l'unità del movimento delle donne.

Nel primo dopoguerra, quando in alcuni paesi venne allargato il suffragio elettorale anche alla componente femminile, in Italia si riprese alla Camera la discussione di una legge che avrebbe voluto veder riconosciuto alle donne l'elettorato attivo e passivo sia amministrativo che politico. L'esplosione della questione di Fiume bloccò nuovamente, questa volta al Senato, l'iter della legge mentre il successivo scioglimento delle Camere, le nuove elezioni e, poi, la marcia su Roma cambiarono completamente lo scenario politico nazionale.

Nella fase di affermazione il regime fascista si mostrò non del tutto indifferente alla questione del suffragio alle donne, lo stesso Mussolini si mostrò favorevole come ebbe a dichiarare in occasione di un congresso dell'Alleanza pro suffragio svoltosi nel 1923. Quando però si trattò di formulare una proposta concreta la linea scelta fu parecchio restrittiva in quanto limitata alle sole elezioni amministrative ed esclusivamente riferita alle donne con più di 25 anni, con un censo prestabilito oppure vedove o madri di caduti in guerra. Ovviamente non era loro concesso in caso fossero state elette di esercitare funzioni di sindaco o di ricoprire altri incarichi di responsabilità. La legge, approvata alla fine del 1925, non entrò mai in vigore perché la riforma podestarile dell'anno successiva annullava tutte le elezioni amministrative.

Nel ventennio fascista anche i movimenti femminili furono sottoposti al silenzio, si spezzarono in tal modo i legami con l'emancipazionismo ottocentesco, anche e non solo apparentemente tra le donne stesse, tant'è che, come ha osservato Anna Rossi-Doria il confronto politico che portò al suffragio femminile nel dopoguerra traesse più ragioni nel protagonismo femminile nella resistenza che non nella tradizione femminista di età liberale.

Negli anni del secondo conflitto mondiale una generazione di donne legate all'antifascismo e altre più giovani, impegnate nella Resistenza, riproposero con forza la questione della cittadinanza al femminile sostenute anche da un rinnovato insieme di associazioni. Nel 1943 nascevano i Gruppi di Difesa della Donna che affiancarono ai problemi della lotta di liberazione temi più specificatamente legati alla questione femminile; nel 1944 si costituiva l'Unione Donne italiane – risposta del Partito Comunista all'esigenza di creare un'organizzazione femminile di massa – i cui obiettivi riguardavano principalmente la partecipazione attiva alla vita politica e sociale del Paese, l'iscrizione delle donne ai sindacati, un'articolata

opera di assistenza nell'ambito della ricostruzione. All'interno del PCI, inoltre, era ormai chiara e accettata l'idea dell'estensione del diritto al voto delle donne e la convinzione che lo strumento migliore per consentire loro approfondimenti politici fosse la creazione di un'organizzazione tutta femminile. Sempre nel 1944 si riorganizzava un altro grande movimento di donne, quello cattolico, attorno al Centro Italiano Femminile che si assumeva il compito di educare le donne alla politica ma anche di aiutarle nelle loro condizioni materiali di vita.

Ancora in quel finire del 1944 venne riaccesa la questione del voto che investì tutti i partiti del CLN nazionale e che si tradusse positivamente nel decreto luogotenenziale datato 1 febbraio 1945 che concedeva alle donne il diritto di iscriversi nelle liste elettorali dei propri comuni. Le italiane avevano dunque raggiunto l'obiettivo di essere elettrici; il decreto luogotenenziale non parlava però della loro eleggibilità: una svista corretta solamente da un nuovo decreto del marzo 1946, un po' tardi per la compilazione delle liste.

Le italiane si presentarono per la prima volte alle urne nei mesi di marzo-aprile per le consultazioni amministrative e il 2 giugno dello stesso anno per il referendum istituzionale e per l'elezione dell'Assemblea Costituente. Di fatto, per le donne, quella primavera del 1946 rappresentò l'inizio del complesso rapporto con la politica e la lotta per la piena cittadinanza perché l'idea della donna come cittadina era ancora, nella democrazia appena nata, lontana da un pieno riconoscimento. Votare ed essere elette significava per le donne rompere divieti interiori, agire da protagoniste, dimostrarsi pari agli uomini, ma anche diverse da loro. E la diversità cominciò a manifestarsi proprio all'interno delle amministrazioni locali dove la presenza femminile fu subito abbastanza diffusa e si trattò di una presenza connotata da una specificità dell'agire politico e associativo ispirato da una cultura del "fare" e della concretezza che vedeva nelle istituzioni realtà modificabili a misura d'uomo e di donna.

Con la Costituzione repubblicana era stata stabilita l'uguaglianza formale tra donne e uomini, ma le italiane si resero ben presto conto di aver raggiunto diritti non completi, di dover ancora lottare contro consuetudini culturali e sociali che ancora non riconoscevano loro perfetta parità. E fu un convincimento che crebbe soprattutto nelle giovani generazioni degli anni Sessanta e Settanta, un convincimento che trovò corpo e voce in

rinnovate istanze di emancipazione e di liberazione. Come ha scritto Elda Guerra «il femminismo declinò in termini assolutamente specifici fino a trasformarle radicalmente, alcune delle grandi questioni poste dai movimenti culturali e politici degli anni Sessanta: la critica all'autoritarismo e ai ruoli sociali divenne critica alla società patriarcale; l'ideale dell'uguaglianza si trasformò in una ricerca di sé non omologante; il rifiuto delle forme tradizionali della politica portò in primo piano il rapporto tra personale e politico, la ricerca e l'invenzione di pratiche nuove come il piccolo gruppo, l'autocoscienza, le relazioni tra le donne» (Guerra, 2004,p.100).

Gli anni Settanta furono, in assoluto, di grande importanza per il movimento femminista italiano che si trovò ad affrontare i limiti di una difficile modernizzazione; ma furono anche anni segnati, grazie anche alle battaglie condotte dalle donne, da importanti vittorie civili, sociali e culturali in gran parte già ricordate nelle pagine precedenti.

Nel chiudere questo sintetico – e di conseguenza selettivo – percorso non si può non approdare all'oggi, un oggi che se vede le donne italiane attivamente presenti in molti campi del lavoro, delle professioni, del sociale, molto meno, invece, nella vita politica, basti come dato quello relativo alle elezioni del 2006 dove su 630 membri della Camera dei Deputati solamente 108 sono donne e 42 sui 315 componenti del Senato. Aperto è il dibattito attorno alla questione delle “quote rosa”, vale a dire di un certo numero di posti riservati alle donne nelle liste elettorali, un dibattito che ha diviso il precedente Parlamento e che ha portato alla formulazione di una legge non da tutti positivamente giudicata e che comunque non è arrivata in tempo per essere applicata alle elezioni politiche dell'aprile 2006, coi risultati numerici che abbiamo visto.

Bibliografia di riferimento

M.Barbagli, *Provando e riprovando. Matrimoni, famiglia e divorzio in Italia e in altri paesi occidentali*, Bologna, il Mulino 1990.

M. De Giorgio, *Le italiane dall'Unità a oggi*, Roma-Bari, Laterza 1992.

V. De Grazia, *Le donne nel regime fascista*, Venezia, Marsilio 1993.

A. Groppi (a cura di), *Il lavoro delle donne*, Roma-Bari, Laterza 1996.

A. Rossi-Doria, *Diventare cittadine. Il voto alle donne in Italia*, Firenze, Giunti 1996.

M. D'Amelia (a cura di), *Storia della maternità*, Roma-Bari, Laterza 1997.

B. Curli, *Italiane al lavoro 1914-1920*, Venezia, Marsilio 1998.

M.G. Muzzarelli – F. Tarozzi, *Donne e cibo. Una relazione nella storia*, Milano, Bruno Mondadori 2003.

D. Calanca, *Legami. Relazioni familiari nel Novecento*, Bologna, Bonomia University Press 2004.

E. Guerra, *Femminismo/femminismi: appunti per una storia da scrivere*, in "Genesis", rivista della Società Italiana delle Storiche", a.III, n.1, 2004.

Maria Rygier, protagonista di spicco del socialismo e dell'anarchismo del primo Novecento, intervenne spesso a sostegno del ruolo politico delle donne e della necessità di una loro presenza attiva sulla scena pubblica. L'intervento che segue venne pubblicato il 29 luglio 1905 sul periodico "La Donna socialista" ed era un chiaro invito alle donne a non avere paura del dibattito e dell'agire politico, solamente in questo modo esse avrebbero mostrato la loro forza e si sarebbero rese protagoniste della loro emancipazione.

M. Rygier, *Quattro chiacchiere sulla politica. La bestia nera delle donne*, in "La Donna socialista", a.I, n.2, 29 luglio 1905.

Luisa Adorno, giornalista e scrittrice contemporanea, risuscita in queste pagine le atmosfere degli anni Trenta attraverso il racconto della giovinezza di tre giovani donne. È una storia che cresce nelle aule del liceo, O dove si doveva vincere la noia di modelli pedagogici imposti; si snoda poi nel clima dell'anteguerra per esplodere nella violenza di una guerra non voluta e rivitalizzarsi nell'entusiasmo della liberazione.

L. Adorno, *Le dorate stanze. Storia in tre tempi*, Palermo, Sellerio 1994, pp. 41-43 e 44-45.

Il lungo viaggio di Natalia Ginzburg nella storia della propria vita è un grande affresco della società novecentesca con i suoi riti, i suoi modelli, le sue continuità e le sue rotture. Matrimoni, vita quotidiana e politica si intrecciano in queste pagine riproponendoci con grande efficacia il clima dell'epoca e i sentimenti di una donna pronta a rompere con le tradizioni.

N. Ginzburg, *Lessico familiare*, Milano, A. Mondadori 1973, pp.118-119 e 122-123.

Alberto Moravia, uno dei grandi interpreti del Novecento letterario italiano,

attraverso la storia delle avventure di una madre e di una figlia nell'autunno-inverno 1943-44 affronta il tema del dramma di una società attraverso la descrizione di due atti di violenza, l'uno collettivo e l'altro individuale: la guerra e lo stupro. Dopo la guerra e dopo lo stupro né un paese né una donna sono più quello che erano prima.

A. Moravia, *La ciociara*, Milano, Bompiani 2001, pp. 263-269.

C'è della magia nella capacità di trasformare momenti della vita di tutti i giorni in piacevoli sensazioni legate alla preparazione del cibo: questo dimostra nelle sue pagine Clara Sereni che, dando valore alto alla "casalinghitudine" quale dimensione femminile, afferma con sicurezza non esserci vita senza piccoli gesti di agio, senza un odore di cura. Le ricette preparate in cucina diventano così una base per costruire sapori nuovi, combinazioni diverse.

C. Sereni, *Casalinghitudine*, Torino, Einaudi 1987, pp.161-165.

Fuggevole incontro col femminismo nella biografia di una donna che ha attraversato da protagonista la storia del Novecento. Eppure nella narrazione di quel breve incontro, Rossana Rossanda riesce cogliere con ironia sicurezze e incertezze che hanno accompagnato la crescita di tante donne e a far riflettere su un passato ancora così vicino e presente.

R. Rossanda, *La ragazza del secolo scorso*, Torino, Einaudi, pp. 220-223.

Ambiti e motivi di possibile aggiornamento della Carta Costituzionale

di *Maurizio Fioravanti**

In premessa voglio dire subito¹ che ogni Costituzione è riformabile; la Costituzione è una norma giuridica, è fatta dagli uomini, gli uomini la fanno e la possono cambiare. Tuttavia c'è un limite a questo cambiamento: in dottrina si chiama il limite materiale alla revisione costituzionale. Cioè in ogni Costituzione c'è un punto o più punti oltre i quali non è più legittimo, o più semplicemente non è più congruo, parlare di riforma costituzionale, perché in realtà superando quei limiti è come se si facesse una nuova Costituzione, quindi non la riforma di quella esistente, ma una nuova Costituzione.

Volgarmente, è come se si dicesse: in una persona ci sono dei tratti identificativi mutando i quali la persona muta e ci sono altri aspetti che sono invece liberamente mutabili senza compromettere alcuna identità. Questo concetto così semplice è in realtà divenuto nelle nostre democrazie un concetto cardine e cioè da una parte si può e si deve cambiare: la democrazia è anche questo, è mutamento delle maggioranze, altrimenti a che cosa serve impegnarsi e cercare di dare un indirizzo diverso a un paese? Quindi da una parte la democrazia è, per sua origine ed essenza, mutamento, mobilità, cambiamento, ma dall'altra la democrazia è anche un patto fondamentale su alcuni punti essenziali, toccando i quali si rischia di compromettere il quadro complessivo, e che quindi devono essere tenuti il più possibile fermi.

Per spiegare questo concetto ai miei studenti di primo anno a Giurisprudenza a Firenze adopero un'immagine che di solito funziona, e che quindi spero che funzioni anche a Piacenza: è l'immagine del biliardo.

* Docente di Storia delle Costituzioni moderne all'università di Firenze.

¹ Il testo riproduce fedelmente la relazione tenuta. È stato rivisto dall'autore per i soli aspetti formali, ma mantenendo il carattere immediato e discorsivo proprio della relazione orale.

Voi sapete cos'è un biliardo. Nulla è più fantasioso del biliardo. Il biliardo è multicolore, ha mille traiettorie: la democrazia è questo, come primo punto. Ma il biliardo è anche straordinariamente rigido, è qualcosa che ha la sua pesantezza e soprattutto è inammissibile buttare le bilie fuori dal biliardo. Allora, se facciamo quel gioco, lo facciamo dentro quel biliardo che abbiamo costruito insieme e dobbiamo accettare che le sponde sono quelle, che le regole sono quelle; poi vince anche la fantasia e l'abilità del giocatore, ma dentro quello schema.

Allora la democrazia è sia esigenza di regole comuni rigide (non bisogna aver paura della parola stessa : 'rigidità' costituzionale), sia cambiamento: è un equilibrio tra questi due poli. I metodi di revisione delle Costituzioni, come il celeberrimo ormai art. 138 , che fino a poco tempo fa era materia per soli specialisti ed ora sembra essere divenuto pane quotidiano dell'opinione pubblica, sono tutti basati su questo equilibrio e cioè, da una parte, un metodo di revisione non può essere così pesante, così complicato, da impedire la revisione stessa: è fatto per funzionare. Quindi il procedimento di revisione non può stabilire termini lunghissimi di tempo, molteplicità tali di deliberazioni da rendere la riforma costituzionale impossibile nei fatti, anche perché, quando la riforma costituzionale legale (nel nostro caso quella prevista dall'art. 138) non funziona, l'esperienza storica ci dice che, a causa del mancato funzionamento della riforma legale, spesso le forze che vogliono cambiare la Costituzione sono spinte ad agire fuori dalla Costituzione stessa. È perciò necessario avere un metodo di revisione che funziona, che è percorribile. Ma, così come c'è un limite verso l'alto, c'è un limite anche nella direzione opposta: il procedimento non può essere così leggero, da produrre dei mutamenti subitanei, inconsapevoli, poco meditati, perché lì dentro, nella Costituzione, c'è il patto comune, e quindi si devono usare per il cambiamento tutte le cautele che sono indispensabili. Quindi un procedimento di revisione ideale deve essere sufficientemente agile da funzionare, ma anche sufficientemente pesante da impedire cambiamenti repentini e poco meditati.

Questa è la premessa generale. Per affrontare fuori da schemi ideologici e nella sua oggettività un problema come questo, non ci si può dunque iscrivere né al partito del cambiamento rapido, come se la Costituzione fosse una cosa di poco conto, che possiamo cambiare come ci cambiamo

d'abito, né al partito dell'immobilismo costituzionale, perché le Costituzioni, le grandi Costituzioni, in tutta l'esperienza mondiale, hanno sempre dato buona prova di sé anche attraverso la capacità di mutarsi nel procedimento legale.

La prima di queste è la Costituzione federale americana, che attraverso la tecnica dell'emendamento ha accompagnato tutti i mutamenti della repubblica federale americana. Sul terreno della riforma costituzionale, abbiamo ora in Italia una circostanza specifica: abbiamo fatto poco tempo fa un referendum che ha dato un esito straordinariamente, una volta tanto, inequivoco. Che cosa è stato bocciato da quel referendum? Sono state bocciate delle cose specifiche, la prima delle quali è il fatto che si era costruito un grande pacchetto di riforme, tentando di cambiare d'un colpo circa un terzo, poco più poco meno, delle norme della Costituzione. Citavo prima la Costituzione federale americana: lì si sono compiuti mutamenti importanti tramite la revisione, ma attraverso la cultura dell'emendamento, ciò che manca in Italia. Cioè noi abbiamo finora fatto un quasi niente di riforma, oppure dei tentativi di riforma globale della Costituzione. Bisogna abituarsi a pensare invece che la Costituzione può e deve essere emendata, ma di volta in volta su punti specifici. Questa è la cultura dell'emendamento, una cosa diversa da quello che si è tentato di fare nelle ultime due volte in Italia, prima con la Bicamerale e poi con l'ultimo progetto di riforma. Inoltre, nell'ultimo procedimento di riforma, c'era una dubbia legittimità nel fatto che gli elettori andavano a votare su oggetti disparati, potendo dare solamente un sì o un no secco, mentre era del tutto plausibile che tra gli elettori ve ne fossero alcuni che avrebbero potuto dire sì a qualcosa che riguardava le autonomie, no a qualcosa che riguardava i poteri del capo del governo o del Presidente della repubblica o viceversa. Quindi dentro il procedimento c'era un vizio in origine, che è stato per la verità poco rilevato.

L'altro elemento, secondo me, che è stato bocciato è il fatto di aver trascinato così pesantemente la Costituzione nell'agone politico. La maggioranza che cambia la Costituzione: questo è stato sentito come qualcosa contro la Costituzione stessa. Prima ancora di entrare nel merito di ciò che può o deve essere cambiato, si pone perciò un grande problema di metodo e cioè da qui in avanti si deve e si può cambiare la Costituzione – vedremo

su che cosa – ma rispettando queste due regole: 1°, non può essere il cambiamento della maggioranza contro gli altri; 2°, non può essere ispirato a logiche quasi filosofiche, globali, di mutamento della stessa ispirazione della Costituzione complessivamente intesa; bisogna entrare in quella che prima io ho chiamato la cultura o la logica dell'emendamento.

Questo per quanto riguarda il metodo. Ci sono poi dei problemi di merito, di contenuti. Dove si può individuare questo limite alla revisione costituzionale? Che cosa non si può cambiare della nostra Costituzione, come ho detto all'inizio, perché, se lo si cambiasse, si farebbe di fatto un'altra Costituzione? Questo è il grande tema. Naturalmente sono possibili risposte anche abbastanza d'istinto. Faccio sempre l'esempio: chi potrebbe cambiare l'art. 13, comma 1°? Non credo che qualcuno potrebbe dire che esso è modificabile, perché c'è qualcosa dentro quell'articolo che dichiara la nostra appartenenza, le nostre grandi scelte di fondo, per cui si ritorna all'esempio della persona: cambiando quello, cambiano i nostri tratti identificativi. Però è solo un esempio. In realtà, l'unica risposta possibile a questa domanda è di tipo storico: non si può cambiare l'identità della nostra Repubblica. Questo sposta naturalmente il problema, non lo risolve, ma serve a inquadrarlo: cosicché ora bisogna dire in cosa consiste l'identità della nostra Repubblica.

Quello che è certo è che la parola chiave è 'Repubblica', con un significato che è quello che noi riteniamo presente nell'ultimo articolo della nostra Costituzione, il 139, che dice che la forma repubblicana è sottratta al procedimento di revisione. L'articolo non voleva semplicemente dire che non può tornare la monarchia. I Costituenti volevano piuttosto dire: stiamo costruendo insieme una forma politica repubblicana che rappresenta determinate conquiste che consideriamo irrinunciabili, dalle quali non si potrà più tornare indietro.

Ma quali elementi contiene, a sua volta, questa forma repubblicana? Il primo punto della forma repubblicana è il seguente: i Costituenti erano tutti uomini che avevano vissuto intensamente la politica con i suoi conflitti più aspri, e li stavano vivendo, mentre facevano la Costituzione. Voglio ricordarlo: allora si produsse la separazione del mondo in due blocchi, separazione che attraversava l'Assemblea costituente, ma questo non fermò i nostri Costituenti. Questa è una lezione straordinaria: questa con-

trapposizione, che si poteva presentare anche come mortale, non li fermò nel tentativo di fare una Costituzione insieme, perché nutrivano prima di tutto l'aspirazione a scrivere la regola fondamentale comune (il biliardo di prima). E la regola comune vuol dire questo: chi vince non condanna mai l'altro all'annientamento: tutti venivano da un'esperienza totalitaria e dall'antifascismo e questo li legava in modo profondo. Democrazia vuol dire dunque: noi giochiamo una partita in cui ci potranno anche esservi vincitori e sconfitti in modo secco, ma chi è sconfitto non è annientato, non è eliminato. Pensate quanto è importante questo: io gioco quella partita sapendo che la rigiocherò; la posso perdere per una, due, tre, quattro volte, ma mi ostino a rigiocarla finché non la vinco. Il fatto di essere stato sconfitto anche tre, quattro volte di fila non mi elimina dal gioco. La nostra Costituzione è antifascista certamente, ma non è la Costituzione dei vincitori, perché i Costituenti detestavano tutti questa idea di fare una norma contro; volevano piuttosto costruire un progetto comune. Tutto questo è stato di un'importanza straordinaria nella nostra storia nazionale ed è il primo punto di cui parlavo. Perciò è contro l'identità della nostra Repubblica creare un sistema di poteri, di competenze costituzionali che tende a totalizzare, che tende cioè a dire: io sono il popolo, io sono la democrazia e quindi a disequilibrare il rapporto tra i poteri. I nostri Costituenti ci hanno trasmesso un'idea dell'equilibrio tra i poteri (pensate ai poteri del Capo dello stato, del Capo del governo, del Parlamento...). Noi possiamo andare a riformare quei meccanismi, ma non fino al punto di creare un modello di tipo monistico, in cui c'è un potere rappresentativo per eccellenza, che guida tutti gli altri e che quindi rischia di travolgerli.

Questo tema era un tema dell'ultima riforma costituzionale, che conteneva certamente in questo senso un'ispirazione di fondo, che per la verità era nata alla fine degli anni settanta – inizio anni ottanta e cioè che la democrazia non è tanto essere rappresentati tutti nel Parlamento comune, quanto scegliere il più possibile direttamente colui che ci governa. È una cosa molto diversa. Per la verità le grandi democrazie, ad esempio quella inglese, hanno sempre cercato di fare coesistere queste due aspetti, che del resto sono entrambi necessari, e da tener in equilibrio nelle soluzioni concrete. Non si può infatti creare né un sistema ultraproporzionalista in cui l'essenza della democrazia è il cosiddetto parlamento come specchio,

senza che ci si preoccupi di fornire la base adeguata per la scelta del governo, con la conseguenza di produrre esecutivi deboli ed instabili, né fare l'apologia dall'altra parte, perché in quel modo, presi dalla mania della democrazia immediata (cioè democrazia non più mediata dai partiti), si riduce il Parlamento da specchio a teatro, in cui si rappresenta il conflitto tra maggioranza e opposizione, ma in cui vince sempre la maggioranza perché ha vinto le elezioni e soprattutto perché esprime il capo del governo, in cui finisce per essere incorporata la stessa sovranità popolare, ben più che nello stesso parlamento.

Bisogna evitare queste soluzioni estreme, e tenere un equilibrio, perché la democrazia è sia capacità di governo sia capacità di rappresentanza. La nostra affannosa storia nazionale ha portato a disequilibrare questo ragionamento e ci ha costretto a dividerci tra ultraproporzionalisti e ultradecisionisti, come prima tra fautori dell'immobilismo costituzionale e fautori del mutamento a piacere della Costituzione, mentre le Costituzioni stanno sempre nel mezzo. Fare una buona Costituzione vuol dire fare una Costituzione equilibrata rispetto a questa pluralità di esigenze. Comunque, in generale, i nostri Costituenti avevano l'idea che la Costituzione fosse un limite verso il possibile arbitrio della politica. Di questo io sono fermamente convinto: non si spiegano altrimenti norme come l'art. 11, che consente le ben note limitazioni di sovranità, o come l'art. 2, che dice: "La repubblica riconosce ... i diritti inviolabili" (si riconosce ciò che preesiste; come ha detto un ex Capo dello stato, la Repubblica non è una fabbrica di leggi che a loro volta fabbricano i diritti, la Repubblica si fonda sui diritti della persona e questo crea un limite oggettivo).

Queste sono democrazie di tipo nuovo, non più giacobino. I giacobini della rivoluzione francese dicevano che il popolo ha sempre e comunque il diritto di rivedere, riformare, cambiare la propria Costituzione, avevano cioè un'idea volontaristica della Costituzione: siccome l'abbiamo fatta noi, la cambiamo quando vogliamo. Questa idea del primato della politica e del popolo sovrano in questo senso è stata fortemente moderata nelle nostre Costituzioni. Il secondo punto, che ritengo parimenti rilevante, è dato invece dal principio di uguaglianza. Cioè questa volta la norma chiave non è l'art. 2, ma è l'art. 3, che è la norma sul principio di uguaglianza. Voi sapete che, quando i nostri Costituenti scrissero l'art. 3, scrissero un primo

comma in cui l'uguaglianza è quella classica, il divieto di discriminazione. Ma quando finirono di scrivere il primo comma, avvertirono un bisogno, che era culturale prima di tutto. Ne derivò il secondo comma, una norma che non era mai stata scritta in quel modo nelle Costituzioni, ma che si riconnette a un principio fondamentale e cioè non basta dire: non posso più discriminare a seconda delle diverse opinioni o appartenenze; bisogna anche dire: devo fare qualcosa per ridurre le disuguaglianze presenti nella società. L'incipit del secondo comma è: "È compito della Repubblica". Cioè l'uguaglianza non è fatta solo di divieti di discriminazione, ma anche di azioni positive da compiere per combattere la disuguaglianza là dove si trova. Il linguaggio è straordinariamente nuovo: "È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli...": quando mai si sarebbe pensato che la parola 'ostacolo' sarebbe finita dentro una Costituzione? Si voleva dire con un linguaggio anche immediato, poco tradizionale, poco formale forse anche: le libertà fondamentali rischiano di essere una beffa, se vi sono delle disuguaglianze di fatto così marcate come quelle che sono osservabili nella nostra società. Allora la Costituzione è: primo punto, un patto di libera coesistenza (che significa: coesistiamo, ci confrontiamo, anche duramente, cambiamo continuamente indirizzo, opinione - la democrazia è mobilità - ma non tendiamo ad annientarci); la Costituzione come progetto di libera e stabile coesistenza; ma, secondo punto, la Costituzione è anche un progetto, un indirizzo fondamentale per il futuro, che parte dalla percezione che dobbiamo fare qualcosa di più insieme in quella direzione del principio d'uguaglianza. Questo fare qualcosa di più insieme è il tema della istruzione, del lavoro, della salute, che sono socialmente i beni fondamentali: questi tre punti, istruzione, lavoro e salute, fanno parte di quello che noi oggi chiamiamo il modello sociale europeo.

Se io dovessi ora indicare la più grande differenza fra le Costituzioni europee e la Costituzione americana, che è l'altra grande Costituzione, direi che noi riteniamo che istruzione, lavoro e salute sono beni costituzionalmente da tutelare, mentre questo non è assolutamente previsto nel modello statunitense di democrazia. Ed anche riguardo a un altro punto, lo sviluppo delle autonomie, che era presente nell'ultimo progetto di Costituzione, e che dovremo comunque riprendere (perché voi sapete che abbiamo riformato in altra legislatura il titolo quinto e poi è rimasto

sospeso), bisogna osservare che, oltre un certo limite, si rompe l'identità nazionale della cittadinanza. Come riterremmo incongruo avere venti discipline della libertà personale, che per noi è un diritto fondamentale della persona che non può essere regionalizzato, così bisogna pensare che così è anche in queste materie dei diritti sociali: venti sistemi troppo disparati e diversi di salute, di lavoro e di istruzione mettono in crisi l'identità nazionale della cittadinanza, perché della cittadinanza fanno parte non solo i diritti politici e civili, ma anche quelli sociali.

Da quando questo? Dal 1919, dalla Costituzione di Weimar, la Costituzione tedesca prima del nazismo, che è la madre delle Costituzioni del Novecento. Quando mi chiedono com'è la Costituzione italiana, la risposta è: la Costituzione italiana è una delle grandi Costituzioni del Novecento. Noi non ne siamo tanto consapevoli, non abbiamo un grande orgoglio costituzionale. Quali sono le altre grandi Costituzioni? La prima è quella tedesca di Weimar del 1919 ed è legata alla parola repubblica: è l'unica repubblica che hanno avuto i Tedeschi prima di quella attuale federale. Sul piano storico, la parola Costituzione si lega alla parola repubblica e la parola repubblica è fatta di quelle due cose che ho detto prima: libera coesistenza e progetto di giustizia. Quindi noi viviamo dentro una famiglia che è quella delle Costituzioni democratiche del Novecento: la seconda, dopo quella citata di Weimar, è quella spagnola del 1931. Ogni volta che cade una Costituzione di quel genere e che cade una repubblica di quel genere arriva una dittatura (Germania e Spagna) e quando si esce fuori dalla dittatura si fa di nuovo una Costituzione e si fa di nuovo una repubblica: 1946 in Francia, 1949 in Germania, 1948 in Italia. E l'ultima delle Costituzioni democratiche del Novecento, che ha seguito la nostra in molti punti, è quella spagnola postfranchista (1978). Quindi non bisogna fare l'apologia della nostra Costituzione, come di ogni altra Costituzione, ma non si può neanche parlare della Costituzione italiana come se fosse stata un "pateracchio" dei partiti politici d'allora, del 1947/1948, che hanno scritto norme fumose, ideologiche: no, quelle grandi norme di principio sono quelle che ritroviamo in tutte le Costituzioni che abbiamo nominato. Quindi non è un'anomalia italiana, ad aver generato quelle norme. È piuttosto l'appartenenza alla famiglia delle Costituzioni democratiche del Novecento.

Nella parte conclusiva della mia relazione vengo alle cose un pochino più recenti. Intanto volevo dire che la nostra Costituzione, dopo che fu fatta, ebbe all'inizio una vita difficile. Prima ho esaltato lo spirito di coesione, però la spaccatura ci fu, come ben sapete. Pensiamo a cosa sono state le elezioni del 1948 nella storia del nostro paese, e poi nel 1953 ci fu il tentativo della legge ultramaggioritaria: però il giocattolo non si rippe. Piero Calamandrei diceva: la Costituzione è stata tradita; poi morì nel 1956 e fece appena in tempo a vedere l'inizio del cosiddetto disgelo costituzionale, soprattutto con l'istituzione della Corte costituzionale (i cittadini hanno forse poca consapevolezza della rilevanza di questo fatto). La Corte costituzionale si riunisce e fa la prima sentenza, la numero 1 del 1956, riguardo a due norme del codice penale fascista del 1931. La Corte dice una cosa straordinaria: io le considero incostituzionali e le cancello dall'ordinamento. Perché si trattò di un fatto straordinario? Perché molti dicevano: la Corte giudicherà le norme nuove, ma non ha la competenza per giudicare quelle del passato. Invece la Corte prende questa via e inizia il disboscamento di tutta la legislazione degli anni trenta, inizia così l'attuazione della Costituzione e i magistrati iniziano a colloquiare con la Corte costituzionale, altro fatto di importanza fondamentale. Poi dall'attuazione giurisdizionale si passa anche, negli anni settanta, a una certa attuazione legislativa di quei principi costituzionali di cui dicevo prima. C'è la legge sul referendum, c'è quella sulle regioni, la riforma sanitaria, la riforma scolastica, lo Statuto dei lavoratori, la riforma del diritto di famiglia: tutto accade in sette – otto anni. Quella è la stagione che noi chiamiamo di attuazione della Costituzione.

Poi accade qualcosa. Recentemente abbiamo fatto un convegno, che ha descritto la fine degli anni settanta come un'età di svolta. C'è una data emblematica, che è l'assassinio di Moro (1978). Accade qualcosa. Ma che cosa? Cambia prima di tutto un certo clima culturale: quell'idea della democrazia tramite l'attuazione della Costituzione si va quasi improvvisamente spengendo. Guardate: è impressionante il modo in cui dalla metà degli anni settanta in poi quasi improvvisamente inizia la critica alla Costituzione. È una specie di maledizione: quando la Costituzione sembra aver vinto, ed arriva in Parlamento per fare le riforme sociali, lì inizia qualcos'altro, ed è lì che si inizia a dire: i partiti non ci rappresentano più,

il meccanismo proporzionale, lungi da essere il carro sul quale tutti noi traghettiamo la nostra democrazia, attraverso la presenza in Parlamento, è invece quel metodo che consente una contrattazione minuziosa di tutto fra i partiti all'insaputa dei cittadini, del popolo sovrano. E dunque si inizia a contrapporre all'idea del primato del Parlamento strutturato secondo i grandi partiti l'idea della decisione da parte del popolo sovrano sul governante: prima è una piccolissima dose di veleno, che però piano piano entra nel nostro organismo. L'approdo si chiarisce sempre più : io voglio che quello mi governi, che quella formula mi governi, e quindi a quel punto il compito del diritto costituzionale non è altro che quello di mettere tutti gli strumenti a disposizione, perché quel medesimo soggetto, e quella medesima formula, possano governare. Poi, alla fine dei cinque anni, essi renderanno conto, ovviamente, ma la democrazia diviene così una resa di conti quinquennale, o poco meno, a seconda dei casi. La proporzionale era considerata dai nostri Costituenti il simbolo della democrazia: nella Costituzione non se ne parla, perché era considerata una cosa così ovvia, così naturale, che non c'era bisogno di scriverla dentro. La si praticava dappertutto a tutti i livelli. Si badi bene : non sto facendo l'apologia di ciò che c'era prima, con la proporzionale: il 'veleno' di cui ho parlato non è per niente insito nel maggioritario, e consiste piuttosto nel contrapporre i due sistemi, nel considerare il maggioritario una specie di scoperta alla Galileo (ecco, finalmente arriva la democrazia anche in Italia: non l'abbiamo avuta fino ad oggi, poiché fino ad oggi ci avevano espropriato i partiti); questo ha creato un vero e proprio clima culturale, prima ancora che giuridico, costituzionale o politico, che si è trascinato e consolidato nel tempo, e, secondo me, ha un po' deformato le cose, ponendosi alla fine alla base della proposta di riforma costituzionale che in seguito è stata bocciata e che si basava proprio su questa filosofia del potere del capo del governo. Questi assumeva – e questo va bene - la direzione del governo stesso, della politica nazionale (questo lo fanno tutti), ma c'erano anche altri punti critici, tra cui quello fondamentale era che si attribuiva a lui il potere di scioglimento del Parlamento: si toglieva questo potere al Capo dello Stato e lo si dava a lui, sempre dicendo che così è anche in Inghilterra, ma in realtà così non stavano le cose. Inoltre, nel nostro tipo di democrazia parlamentare, il potere del Capo dello stato è un potere di alta mediazione e di equilibrio,

che è un potere praticamente insostituibile. Nell'esercizio di quel potere si determinano delicati punti di equilibrio nei rapporti con gli altri organi costituzionali, specialmente nei momenti che più spesso si rivelano critici per la vita della Repubblica: tagliare seccamente e concentrare quasi tutto il potere nel Capo del governo era un'operazione francamente frutto di questa storia che ho rammentato; questo dev'essere chiaro: frutto non solo del governo che l'ha promossa, ma anche, e forse soprattutto, di un cambiamento di cultura politica e costituzionale che inizia all'inizio degli anni ottanta, al più tardi, e che non è stato praticamente contrastato da nessuno. Perché in quella fase difendere la proporzionale e quei partiti che erano eredi dei partiti della Costituente sarebbe stato come sostenere nel 1789 in Francia l'antico regime.

In conclusione, che cosa c'è da fare oggi? Non spetta a me dire che cosa c'è da cambiare; c'è una cosa urgente, lo dicevo prima: il titolo quinto della Costituzione, il sistema delle autonomie. È stato cambiato anche quello, a colpi di maggioranza, da un governo di segno politico opposto a quello precedentemente considerato, e poi è stato lasciato orfano, come spesso accade. Invece – questo è un altro punto – quando si cambia la Costituzione vanno fatte seguire delle norme d'attuazione. E quindi oggi c'è un sistema delle autonomie in Italia che ha elementi di gravissima incertezza nel riparto delle competenze fra i diversi livelli delle autonomie e lo stato stesso: lì bisogna rimettere senz'altro le mani. Quali sono le altre cose che potrebbero essere cambiate? Il nostro Paese ha sicuramente un'anomalia, che abbiamo inventato noi: è il cosiddetto bicameralismo perfetto, ove “perfetto” sembra una qualità, ed invece indica l'anomalia stessa. I bicameralismi sono di tanti tipi, ma come quello italiano c'è solo in Italia: due Camere che praticamente fanno le stesse cose, hanno sistemi elettorali un po' differenziati a causa di una norma della Costituzione che impone per il Senato la cosiddetta base regionale, ma poi fanno esattamente le stesse cose e sono parimenti due Camere politiche: non è così in Germania, non è così da nessun'altra parte. Bisogna considerare il fatto che nelle democrazie moderne c'è una rappresentanza politica nazionale (ed è la Camera che dà la fiducia al governo) e poi esiste una rappresentanza dei territori. Quindi a noi manca da sempre la Camera delle autonomie: i nostri Costituenti ci provarono fino alla noia (se fate un indice degli atti

della Costituente, vedete che l'argomento più trattato è quello nel quale poi non riuscirono a far nulla, cioè creare una sorta di seconda rappresentanza, accanto alla rappresentanza politica nazionale). Questo aspetto era presente anche nella riforma bocciata, ma era fatto molto male, anche da un punto di vista tecnico, con una quantità insostenibile e complicatissima di procedimenti legislativi, che avrebbero condotto il parlamento alla paralisi. Ma il punto va ripreso, con una riforma del bicameralismo chiara ed incisiva, frutto di una riflessione seria sulla problematica complessiva della rappresentanza politica.

Non vanno invece toccate le norme di principio, specialmente quando si sono rivelate capaci di evolversi nel tempo attraverso l'opera dell'interpretazione costituzionale, senza bisogno di riforme esplicite del testo. Faccio un esempio: nella nostra Costituzione c'è la tutela del paesaggio; è una cosa molto misera rispetto alla tutela dell'ambiente, ma quando nel 1957 fu scritto e pubblicato il primo volume dell'Enciclopedia del diritto con la voce *A* non c'era "ambiente", perché nel 1957, e dunque anche dieci anni prima, quella non era una parola, o un concetto, dei giuristi, delle norme giuridiche, delle stesse Costituzioni. Ma non c'è stato bisogno di riformare la Costituzione perché tramite l'interpretazione abbiamo ritrovato nelle norme della Costituzione quanto serve per tutelare l'ambiente. Un po' più dubbioso sarei su altri aspetti, in particolare di carattere economico. Pensiamo ad esempio alla necessità di un chiaro fondamento costituzionale posto a presidio e tutela del risparmio. Anche pensando a recenti disgrazie collettive in materia, una tutela costituzionale più chiara servirebbe a far sentire la Costituzione più vicina ai cittadini. Altri esempi si potrebbero fare, ad iniziare ovviamente dalla grande questione dell'Europa, che qui non abbiamo potuto trattare. Ma la preconditione per fare qualsiasi cosa, è quella che ho detto all'inizio: mai più una riforma di una parte contro l'altra, una riforma messa nell'ordine del giorno del governo, portata avanti come parola d'ordine della maggioranza. Ed inoltre : mai più un "progetto globale", entro cui si finisce fatalmente per perdere il filo della Costituzione in quanto tale, come norma fondamentale della democrazia. La Costituzione può e deve essere emendata, come mostrano le vicende delle democrazie che conosciamo, ma su punti specifici e seguendo la via del dialogo, con l'intento di rispondere ad esigenze comuni.

Incontro con Anna Sarfatti, autrice del libro *La Costituzione raccontata ai bambini*
di Giancarlo Schinardi

Il 10 febbraio 2007 nell'Auditorium della Fondazione di Piacenza e Vigevano si è tenuto un incontro con Anna Sarfatti, autrice del libro "La Costituzione raccontata ai bambini", A. Mondatori Ed., Milano, agosto 2006. L'iniziativa, non prevista in fase di programmazione del corso, ne ha arricchito la portata culturale e formativa proponendo una tappa particolarmente attenta ai bambini e ai ragazzi della fascia dell'obbligo e ai loro insegnanti. Anna Sarfatti, fiorentina, insegnante di scuola dell'infanzia e di scuola primaria, autrice e traduttrice di numerosi testi per bambini e di saggi di pedagogia, ha presentato il suo libro fresco di stampa e reso attraente dai numerosi e bellissimi disegni di Serena Riglietti. Dopo la presentazione a cura di Teresa Mattei, "madre costituente" che, eletta il 2 giugno 1946 come più giovane deputata nell'Assemblea costituente, ebbe il privilegio e la responsabilità di partecipare ai suoi lavori, la pubblicazione offre una serie di filastrocche dedicate alla maggior parte dei Principi fondamentali e a una selezione di articoli appartenenti al Titolo I (Rapporti civili) e al titolo II (Rapporti etico- sociali) della Carta fondamentale della Repubblica italiana.

All'interessante e vivace illustrazione del libro è seguita una parte dell'incontro non meno coinvolgente, in cui alcune classi di scuola primaria (5a B della Scuola Giuseppe Mazzini e 5a C della Caduti sul lavoro) e secondaria di primo grado (1a L dell'Anna Frank e 3a F della Valente Faustini), che si erano adeguatamente preparate con la guida dei loro insegnanti, hanno offerto contributi estremamente interessanti e simpatici. Sono state rivolte domande all'autrice (una domanda è stata redatta in forma di lettera), comunicate riflessioni di singoli alunni su alcune parole – chiave del testo costituzionale e riferiti i risultati di riflessioni effettuate da tutta una classe sull'articolo 11, che parla di ripudio della guerra, di pace e di solidarietà tra le nazioni.

Senza retorica: una mattinata bellissima, entusiasmante, che ha evi-

denziato come i bambini/ragazzi della fascia dell'obbligo, guidati da insegnanti motivati, possono non solo accostare argomenti impegnativi, ma anche farlo con spunti di intelligenza, spontaneità e creatività.

Ci piace concludere riportando il testo di due filastrocche del libro. Nella prima, pubblicata a pagina 8, la Costituzione parla in prima persona:

Io, la Costituzione

Buongiorno bambine e bambini, giovani cittadini
benvenuti tra i miei fogli scritti di regole e diritti.
Benvenuti! A voi mi presento, sono il Documento,
il monumento dell'Italia unita, da venti anni di violenze uscita
e dalla guerra lacerata e ferita, che ha iniziato con me una nuova vita.

Vi ho visto nascere e ho vegliato accanto a ogni neonato
la ninna nanna della libertà vi ho cantato e raccontato
la lotta e la speranza di nonni e nonne, erano giovani uomini e
donne.
Vi ho aperto gli occhi con le mie parole più belle, colorate farfalle

UGUAGLIANZA DIRITTO LIBERTA'
PACE GIUSTIZIA DIGNITA'.

E ora che siete cresciuti, ora che è spiga il seme, parliamo insieme.
Mi lascerò sfogliare dalle vostre mani fresche di gioco piene di domani
vi aiuterò a capire quello che voglio dire... Ma c'è chi non vuol sentire.
Per questo ho bisogno di voi, della vostra intelligenza e del coraggio.
Accompagnatemi nel mio viaggio tra le persone, bussiamo a ogni
portone...

VOI E IO, LA COSTITUZIONE!

A pagina 10 troviamo la filastrocca intitolata

L'Italia è una Repubblica democratica

(articoli 1 e 12)

Due giugno quarantasei
il popolo italiano
vota per la repubblica
non vuole più un sovrano.

Vota il popolo intero
finalmente anche le donne.
L'Italia repubblicana
è nata con le gonne.

Democrazia vuol dire
popolo che decide
che pensa, sceglie, elegge
chi sono le sue guide.

L'Italia da oggi unita
alza la sua bandiera
col bianco rosso e verde
ride alla primavera.

Nella pagina a fianco, le riproduzioni delle pagine 8 e 10 del libro di Anna Sarfatti

Io, la Costituzione

Buongiorno bambini e bambine, giovani cittadini
 grave mi ha tolto il sogno di regale a dirmi
 benevogli. A voi, mi pensavo, sono il Duce e non
 il monumento dell'Italia unita, da tutti i suoi di violente uscita
 e della guerra le era e ferma, che ha iniziato con me una nuova via.

Vi ho visto nascere e che tagliare secondo il ogni dovuto
 la libertà, come e alla libertà di lo creato e raccontato
 la fede e la speranza di come le uomini, come giorni ancora a domo.
 Vi ho aperto gli occhi con le mie parole più belle, volente fardole
 DIGNITÀ, LIBERTÀ, DIRITTO, LIBERTÀ, PACE, GIUSTIZIA, DIGNITÀ.

È ora che sarete uomini, ma che è spogli il sermo, per come esserli
 del suo più al giorno dalle vostre mani, frasi e di gioco pure di dicitari
 in un'ora e capire quello che voglio dire... Ma se chi non vuol sentire
 per questo ha bisogno di voi, da la vostra intelligenza e del coraggio.
 Accompagnami nel mio viaggio tra le persone, insieme a ogni portone.

VALERIO, LA COSTITUZIONE



L'Italia è una Repubblica democratica

art. 1 (1)



Due giorni prima
 il popolo italiano
 vota per la repubblica
 non vuole più un sovrano.

Viva il popolo invece
 finalmente anche le donne.
 L'Italia repubblicana
 è nata con le donne.

Democrazia vuol dire
 popolo che decide
 che pensa, sceglie, elegge
 chi sono le sue guide.

L'Italia da oggi, unita
 abbe la sua bandiera
 sul bianco rosso e verde,
 ride alla primavera.



Ma a parole siamo
 la democrazia.

per farci fare il gioco di ricreazione:

che si lo a volte,
 ogni cosa coi sacchi

o per quei sette,

demica gli sacchetti.

PERCORSI DIDATTICI

Per coinvolgere i giovani: percorsi formativi sulla Costituzione

Il programma del corso, al quale hanno partecipato rappresentanti della scuola primaria e delle scuole secondarie di primo e di secondo grado, prevedeva l'intreccio di momenti informativi destinati a tutti i partecipanti (insegnanti, studenti, cittadini in generale), i cui contenuti consistono nelle sei relazioni sopra riportate, e di momenti di natura didattica riservati agli insegnanti. Ampio è stato il ventaglio di questo lavoro di natura didattica, inteso a individuare modalità di valorizzazione dei contributi offerti dal corso nel concreto lavoro con gli studenti a scuola: analisi, con l'ausilio di una griglia, di vario materiale bibliografico ed elaborazione di una mappa concettuale; approntamento di strumenti idonei ad una visione consapevole del film sulla Resistenza piacentina "Noi siamo nati chissà quando chissà dove"; visita della mostra "I giorni della Repubblica", anche nell'ottica della sua fruizione insieme alle classi; analisi del testo della Costituzione alla scoperta dei principi fondanti; analisi di materiale sulla cittadinanza femminile; incontro con Anna Sarfatti, autrice del libro "La Costituzione raccontata ai bambini". In questo contesto di natura didattica gli organizzatori hanno dato particolare risalto al lavoro che ha impegnato gli insegnanti negli incontri conclusivi del corso: si è trattato di progettare percorsi formativi sulla Costituzione, da effettuare con le classi nell'anno scolastico 2007/2008. Tale compito progettuale sottolineava una volta di più la finalità civico – formativa del corso in rapporto ai partecipanti: proporre a tutti un'occasione di arricchimento culturale in funzione sia della crescita personale sia della disseminazione dei risultati a più ampio raggio; in particolare, per gli insegnanti, fornire un patrimonio di conoscenze, di stimoli, di strumenti particolarmente utili in un anno scolastico in cui l'impegno per la formazione dei giovani alla cittadinanza sarebbe stato ancor più significativo per la ricorrenza sessantennale, il 1° gennaio 2008, dell'entrata in vigore della Costituzione della Repubblica italiana.

La progettazione degli insegnanti si è concretizzata in cinque percorsi, che sono dettagliatamente presentati nelle pagine che seguono:

- Scuola primaria:
 - * ”Scriviamo la Costituzione della nostra classe”
- Scuola secondaria di primo grado:
 - * “I principi fondanti della Costituzione”
 - * “La figura femminile nella storia del Novecento”
- Scuola secondaria di secondo grado:
 - * Biennio iniziale: “La Costituzione della Repubblica italiana”
 - * Triennio finale: “La Costituzione della Repubblica italiana: principi fondanti, diritti e doveri, cittadinanza attiva”

L’auspicio degli organizzatori è che i percorsi siano attivati non solo nelle classi degli insegnanti che hanno partecipato al corso, ma anche in quelle di altri che giudichino interessante un impegno su questi temi. Per il lavoro nelle scuole potrà risultare utile sia il contributo offerto da questi Atti, sia il sostegno che deriverà dal laboratorio didattico sul tema “Celebriamo il 60° anniversario della Costituzione della Repubblica italiana”, il cui scopo è di diffondere la conoscenza degli Atti e di sostenere e ricordare il lavoro degli insegnanti impegnati nella realizzazione dei percorsi. Il previsto Meeting conclusivo intitolato “Giovani e Costituzione” consentirà di mettere in comune i risultati che saranno ottenuti e di pubblicizzare un lavoro didattico di rilevante significato civico e formativo.

Scriviamo la Costituzione della nostra classe

Unità di lavoro per la scuola primaria

1. Destinatari: alunni della quinta classe

2. Obiettivi formativi:
 - rispettare le regole della convivenza civile (attenzione e cura dell' individualità personale, rispetto della diversità)
 - partecipare attivamente alla vita della classe e della scuola
 - manifestare atteggiamenti di autonomia, autocontrollo e fiducia in sé

3. Obiettivi specifici:
 - Conoscenze:
 - esprimere con esemplificazioni adeguate il concetto di cittadinanza
 - riferire le principali forme di governo: monarchia, dittatura, repubblica
 - riconoscere i simboli dell' identità nazionale: la bandiera, l'inno
 - riferire i principi fondamentali della Costituzione
 - definire la funzione di una regola e di una legge nella vita quotidiana
 - riconoscere la correlazione tra diritto e dovere

 - Abilità:
 - manifestare il proprio punto di vista e le esigenze personali in forme corrette ed argomentate
 - interagire in modo adeguato, con persone conosciute e non, con scopi diversi
 - accettare, rispettare e aiutare gli altri e i "diversi da sé"
 - assumere incarichi e svolgere compiti per un obiettivo comune

- spiegare alcuni articoli della Costituzione anche con esemplificazioni appartenenti al vissuto personale

4. Compito unitario (prodotto realizzato da tutta la classe):
elaborare la “Costituzione della classe”

5. Prerequisiti:

Conoscenze:

- possedere i concetti di: esempio/ esemplificazione, simbolo, regola, diritto, dovere, incarico, documento

Abilità:

- rispettare i turni e le forme di comunicazione in una conversazione / in un dibattito
- riconoscere se stesso e gli altri parte del gruppo classe
- portare a termine un incarico in modo efficace e completo

6. Percorso didattico (fasi, attività, tempi e strumenti):

Costituzione della classe

(Esempio di una costituzione elaborata dai bambini di una classe secondo il processo descritto)

1. La nostra classe è un gruppo democratico di persone, fondato sull’ esigenza di imparare.

Le decisioni comuni sono assunte da tutti, nel rispetto di ciascuno e nei limiti derivanti dall’ autorità dell’ insegnante, dai programmi scolastici e dal Regolamento di Istituto.

2. La classe (alunni e insegnanti) riconosce e garantisce i diritti inviolabili dei bambini e richiede l’ adempimento dei doveri necessari ad uno svolgimento della vita scolastica sereno, partecipato e produttivo.

Fasi	Ciò che fa l'insegnante	Ciò che fa l'alunno
<p>A (fase stimolo)</p> <p>tempo complessivo 3 h</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Distribuisce il testo di Anna Sarfatti <i>Io e la Costituzione</i> (pag. 8 del libro <i>La Costituzione raccontata ai bambini</i> - Mondadori - Milano - 2006) - Legge il testo a voce alta - Spiega eventuali vocaboli non noti o che nella poesia hanno un particolare significato (cittadini, monumento come simbolo di persone e di eventi degni di memoria, ...) - Verifica/ rinforza il possesso dei concetti di regola, diritto, documento - Racconta brevemente il periodo storico che precede la nascita della Costituzione - Fa scoprire i concetti di uguaglianza, libertà, pace, giustizia, dignità attraverso un brain-storming 	<ul style="list-style-type: none"> - Riceve il testo e prepara matita, biro e quaderno per lavorare su di esso - Segue la lettura dell'insegnante, chiede eventuali spiegazioni su vocaboli non noti - Registra sul testo a matita il significato proprio dei vocaboli spiegati - Interviene nella spiegazione interattiva del testo dimostrando di possedere questi concetti - Ascolta il racconto dell'insegnante, interviene con domande osservazioni, riferimenti personali - Partecipa all'attività proposta dall'insegnante
<p>B</p> <p>tempo complessivo 1h e 30'</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Con un'attività di brain-storming recupera i concetti di monarchia, dittatura e repubblica riferendosi al contesto della storia romana - Aiuta a trovare una definizione concordata e invita a scriverla sul quaderno 	<ul style="list-style-type: none"> - Partecipa all'attività proposta dall'insegnante - Partecipa al dibattito e alla formulazione di una definizione concordata dei termini evidenziati dall'insegnante - Scrive detta definizione sul quaderno
<p>C</p> <p>tempo complessivo 1h</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Distribuisce il testo di Anna Sarfatti <i>L'Italia è una repubblica democratica</i> (pag. 10 del libro citato) - Legge il testo ad alta voce - Invita gli alunni a spiegare il testo (sia nella parte grafica che in quella iconografica) con l'aiuto dell'insegnante 	<ul style="list-style-type: none"> - Riceve il testo e prepara matita, biro e quaderno per lavorare su di esso - Segue con attenzione la lettura del testo - Con ordine, rispettando il proprio turno, interviene per contribuire alla spiegazione del testo (sia della parte grafica che di quella iconografica)

<p>D</p> <p>tempo complessivo 30'</p>	<p>- Rilegge il testo <i>Io e la Costituzione</i> per ambientare la distribuzione dei primi 12 articoli della Carta Costituzionale</p> <p>- Spiega il concetto di Costituzione e ne detta la definizione:</p> <p><i>“Costituzione è il documento che contiene le leggi che fondano uno stato, cioè ne stabilisce i principi fondamentali, definisce i diritti e i doveri dei cittadini, illustra i poteri e gli organi dello stato e il loro funzionamento”</i></p>	<p>- Segue la lettura del testo</p> <p>- Riceve il testo dei primi 12 articoli della Carta Costituzionale</p> <p>- Segue la spiegazione del concetto di Costituzione; chiede chiarimenti e spiegazioni</p> <p>- Scrive sotto dettatura la definizione proposta dall'insegnante</p>
<p>E 1</p> <p>tempo complessivo 1 h</p>	<p>- Propone l'analisi del 1° articolo e ne focalizza le parole chiave: <i>repubblica, democrazia, lavoro</i> come fondamento della vita comune</p> <p>- Invita a formulare la Costituzione della classe e ad elaborare il 1° articolo in parallelo con quello della Costituzione Italiana (Suggerisce la caratteristica diversa del “lavoro” inteso come apprendimento rispetto al lavoro degli adulti)</p> <p>- Scrive il 1° articolo elaborato dalla classe su un foglio (lavagna a fogli mobili/ cartellone...)</p> <p>- Segue lo stesso processo per il 2° articolo (parole evidenziate: <i>diritti, doveri</i>)</p>	<p>- Interagisce con l'insegnante e con i compagni; chiede eventuali chiarimenti</p> <p>- Elabora proposte per la formulazione del 1° articolo della Costituzione della classe</p> <p>- Scrive il 1° articolo sul quaderno</p> <p>- Compie le stesse operazioni descritte per il 1° articolo</p>
<p>E 2</p> <p>tempo complessivo 1 h e 30'</p>	<p>- Segue il processo della fase precedente per gli articoli 3 e 4 (parole chiave evidenziate: <i>dignità, uguaglianza, diversità, rimozione degli ostacoli, progresso materiale e spirituale</i>)</p> <p>(Nell'elaborazione della Costituzione della classe evidenzia ciò che lo Stato ha promosso per rimuovere gli ostacoli all'apprendimento)</p>	<p>- Compie le operazioni descritte nella fase precedente</p>
<p>F 1</p> <p>tempo complessivo 1 h</p>	<p>- Divide la classe in 4 gruppi ed assegna ad ogni gruppo il compito di illustrare, con una tecnica pittorica a piacere, un articolo tra i quattro elaborati per la Costituzione della classe</p>	<p>- Assume il compito</p> <p>- Partecipa in modo attivo, secondo le proprie competenze, all'elaborazione del compito</p>
<p>E 3</p> <p>tempo complessivo 1 h e 30'</p>	<p>- Segue il processo della fase E 1 per gli articoli 5 e 6 (parole chiave evidenziate: <i>unità, indivisibilità, autonomia locale, decentramento, minoranza linguistica</i>)</p>	<p>- Compie le operazioni descritte nella fase E 1</p>
<p>E 4</p> <p>tempo complessivo 1 h</p>	<p>- Segue il processo della fase E 1 per gli articoli 7 e 8 (parole chiave evidenziate: <i>stato, chiesa cattolica, Patti Lateranensi, indipendenza, sovranità, confessione religiosa, libertà di confessione religiosa</i>)</p>	<p>- Compie le operazioni descritte nella fase E 1</p>
<p>F 2 tempo complessivo 1 h</p>	<p>- Segue il processo della fase F1 per gli articoli 5, 6, 7 e 8</p>	<p>- Compie le operazioni descritte nella fase F 1</p>

E 5 tempo complessivo 1 h	- Segue il processo della fase E 1 per l' articolo 9 (parole chiave evidenziate: <i>cultura, ricerca scientifica e tecnica, paesaggio, patrimonio storico e artistico</i>)	- Compie le operazioni descritte nella fase E 1
E 6 tempo complessivo 1 h	- Segue il processo della fase E 1 per l' articolo 10 (parole chiave evidenziate: <i>diritto internazionale, straniero, diritto d' asilo</i>)	- Compie le operazioni descritte nella fase E 1
E 7 tempo complessivo 1 h	- Segue il processo della fase E 1 per gli articoli 11 e 12 (parole chiave evidenziate: <i>guerra, controversia, organizzazione internazionale, tricolore/simbolo</i>)	- Compie le operazioni descritte nella fase E 1
F 3 tempo complessivo 1 h	- Segue il processo della fase F1 per gli articoli 9, 10, 11 e 12	- Compie le operazioni descritte nella fase F 1
G (verifica) tempo calcolato dall' insegnante secondo la complessità del questionario di verifica proposto	- Elabora un questionario per la verifica individuale delle conoscenze espresse negli obiettivi specifici (N.B. Le abilità sono verificate attraverso l' osservazione dei comportamenti tenuti nelle varie fasi E e F)	- Risponde al questionario proposto dall'insegnante secondo la consegna ricevuta

3. Tutti i bambini della classe hanno pari dignità ed hanno gli stessi diritti e gli stessi doveri, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni, di condizioni personali e sociali.

È compito di tutta la classe (alunni ed insegnanti) rimuovere gli ostacoli di difficoltà e di disagio che impediscono la crescita personale, l' apprendimento e la partecipazione di tutti i bambini alla vita della classe e dell' Istituto.

4. La classe riconosce a tutti gli alunni il diritto all' apprendimento e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto.

Ogni bambino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie capacità, un' attività che contribuisca al buon andamento della vita della classe.

5. La classe, pur essendo una, riconosce e valorizza al suo interno eventuali diversi sottogruppi (bambini dello stesso quar-

tiere, della stessa parrocchia, della stessa cultura, della stessa religione,...)

6. La classe (alunni e insegnanti) favorisce l'apprendimento della lingua italiana ai bambini stranieri.

7. Secondo gli accordi tra lo Stato Italiano e la Chiesa Cattolica, in classe viene insegnata la religione cattolica. I bambini e le loro famiglie possono tuttavia decidere di non seguire tale insegnamento.

8. I bambini di religione diversa da quella cattolica hanno il diritto di partecipare ad attività alternative alla religione cattolica, secondo le norme previste dal Regolamento di Istituto.

9. La classe promuove lo sviluppo della cultura e attività di ricerca individuale e di gruppo.

La classe garantisce inoltre la conservazione e il rispetto dell'aula, dei suoi arredi e di tutto il materiale didattico, dell'edificio scolastico e dell'ambiente in cui esso è inserito.

10. La classe riconosce e rispetta il Regolamento di Istituto per quanto riguarda l'inserimento degli alunni stranieri, li accoglie e cerca di favorirne l'integrazione.

11. La classe ripudia qualsiasi forma di violenza utilizzata come strumento per risolvere difficoltà di relazione, ma favorisce il ricorso all'autorità degli insegnanti, ai quali spetta il compito di assicurare una serena convivenza e la giustizia nella gestione dei conflitti.

12. La classe sceglie come simbolo che la rappresenti

I principi fondanti della Costituzione

Unità didattica per la scuola secondaria di I grado

Premessa: Questa unità didattica richiede un impegno articolato su 2 anni (2° e 3° media).

Titolo: 1) I principi fondanti della Costituzione (nel caso ci fosse una seconda parte, svolta in 3°)
2) Diritti e doveri dei cittadini: rapporti civili e etico-sociali.

Materie: Storia, Educazione civica.

Destinatari: classi 2° e 3°media.

Prerequisiti:

- conoscenza degli articoli più importanti dello Statuto Albertino;
- conoscenza della storia italiana del 900 con particolare riguardo al fascismo e agli antecedenti della seconda guerra mondiale.

Obiettivi:

- conoscere il quadro storico da cui è nata la Costituzione Italiana (liberazione e dopoguerra);
- conoscere i fondamenti politici di antifascismo (Calamandrei) e cattolicesimo (Dossetti) da cui è nata la Costituzione;
- conoscere il significato dei 5 principi fondanti (democratico, personalista, lavorista, pluralista, internazionalista);
- ricercare i principi fondanti all'interno dei:
 1. principi fondamentali (Artt. 1-12);
 2. Parte I titolo I artt. 13-34.

Percorso didattico:

- analisi del periodo storico 1945-48 con particolare attenzione rivolta alla fase conclusiva del 2° conflitto mondiale, della successiva liberazione e dei problemi riscontrati in

Italia nel periodo post-bellico (lezione frontale e utilizzo del libro di testo di storia);

- evidenza data alla necessità di creare una Costituzione che rispondesse alle nuove esigenze dell'Italia post-bellica e che si opponesse in modo radicale alle idee/principi del fascismo (lettura del documento di Gallo pag. 20 e 21 con un confronto tra il pensiero di Calamandrei e di Dossetti);
- utilizzo delle notizie sulla vita e il pensiero di Calamandrei e Dossetti per conoscere i fondamenti politici da cui è nata la Costituzione (ripresa della lettura dei documenti precedentemente citati);
- lettura e commento dell'ordine del giorno Dossetti (pag. 25 documento di Gallo) per individuare l'impostazione conforme alle esigenze storiche volute dalla Costituente;
- introduzione generale sulla Costituzione (definizione, numero articoli, divisione...);
- spiegazione dei 5 principi fondanti con particolare attenzione posta sul principio personalista (vedi ordine del giorno Dossetti già esaminato);
- esempio di individuazione e di analisi di alcuni articoli;
- lavoro di gruppo: ricerca dei principi fondanti negli articoli della Costituzione e analisi degli stessi;
- esposizione alla classe con l'aiuto e il completamento dell'insegnante (*vale anche come verifica*).

Strumenti: libri di testo, fotocopie, il testo della Costituzione Italiana;

Tempi: il primo anno 20 ore circa; il secondo anno 25 ore circa.

La figura femminile nella storia del 900

Modulo pluridisciplinare per la scuola secondaria di I grado

Destinatari: alunni delle classi terze medie.

Titolo: “La figura femminile nella storia del ‘900”.

Materie coinvolte: Italiano, Storia, Educazione Civica, Geografia, Religione.

Obiettivi:

- conoscere gli articoli della Costituzione Italiana relativi ai diritti delle donne (artt.3, 29, 31, 37, 48 51);
- rendere consapevoli delle difficoltà riscontrate dalle donne per la rivendicazione dei loro diritti (1° diritto: quello del voto);
- conoscere le tappe storiche che in Italia hanno consentito alle donne il riconoscimento della cittadinanza;
- confrontare il ruolo della donna presso le diverse culture.

Prerequisiti:

- conoscenze del ruolo della donna nella società dell'età moderna con particolare riferimento al codice Napoleonico e allo statuto Albertino
- conoscenze dei principali fondamenti delle culture/religioni presenti nel mondo (Islam – Induismo – Buddismo...)

Percorso didattico:

- 1) Lettura stimolo sulla vita di una donna rappresentativa (es. Emmeline Pankhurst, Anna Kulisciova..);
- 2) Lettura e commento degli articoli della Costituzione (lavoro collettivo o di gruppo);
- 3) Reperimento ed esame di documenti letterari e non relativi ai tre diversi ruoli assunti dalla donna: - sposa e madre (inizi 900 ed epoca fascista); - lavoratrice (dalla 1° guerra mondiale); - donna cittadina (dal voto alle donne) . Lavoro di gruppo;
- 4) Illustrazione del ruolo della donna in alcuni paesi significativi (Afganistan, India, Cina). Lezione frontale;

Strumenti:

libri di testo, fotocopie, brani antologici e brani tratti dalla narrativa specifica sulla storia del 900. Visione del film – documentario “La storia delle deputate che hanno partecipato alla Costituente”.

Verifica:

Questionario con domande aperte; analisi di un documento.

Tempi:

si prevedono circa 20 ore di attività da svolgersi in un quadrimestre.

Costituzione della Repubblica italiana

Unità di lavoro per il biennio della Scuola secondaria di 2° grado

1. Destinatari: Studenti del biennio degli istituti superiori
2. Prerequisiti:
 - Riferire le linee di sviluppo della storia italiana dal fascismo al 1943;
 - Definire i concetti di monarchia, repubblica, costituzione;
3. Obiettivi:
 - Declinare in termini cronologici gli eventi storici che precedono la nascita della Costituzione (1943-1948)
 - Illustrare la struttura del testo costituzionale
 - Riferire gli aspetti concettuali peculiari dei principi: democratico, personalista, lavorista, pluralista, internazionalista riconoscendo in essi l' affermazione di valori storicamente negati dal fascismo
 - Verificare la presenza di tali principi nei primi 47 articoli della Costituzione
 - Riconoscere il carattere ideale del testo costituzionale e il suo valore fondante della legislazione attuativa
4. Percorso didattico (fasi, attività, tempi e strumenti):

N.B.

- I testi citati nell'unità di lavoro fanno parte di un ampio dossier fornito agli insegnanti consisti dagli organizzatori dell' attività formativa.
- Il lavoro proposto può essere svolto dall' insegnante di lettere e/o dall'insegnante di diritto; si ritiene ottimale, per la particolare natura dell'argomento, il coinvolgimento di entrambi in un lavoro di compresenza.

Fasi	Ciò che fa l' insegnante	Ciò che fa l' alunno
A (fase stimolo) tempo complessivo 2 h	<ul style="list-style-type: none"> - Proietta il cortometraggio <i>Noi siamo nati chissà quando chissà dove</i> di Barbieri - Canepari - Distribuisce il questionario su cui costruire il dibattito (allegato n. 1) - Guida il dibattito 	<ul style="list-style-type: none"> - Assiste attentamente alla proiezione del cortometraggio proposto dall' insegnante - Legge silenziosamente il questionario - Partecipa al dibattito
B tempo complessivo del lavoro effettuato in classe 2 h	<ul style="list-style-type: none"> - Distribuisce il testo <i>Origini della Costituzione</i>, Prolusione di Oscar Luigi Scalfaro ad un ciclo di lezioni sul tema "Il percorso della libertà. 1943-1945, Milano, 4 febbraio 2005, e ne propone la lettura domestica - In classe guida l' analisi del testo: <ul style="list-style-type: none"> * occasione della produzione * ricostruzione storica * spunti polemici nati dalla rivisitazione dei fatti alla luce della storia attuale * tipologia testuale 	<ul style="list-style-type: none"> - Riceve il testo e fissa la consegna: Lettura domestica del testo, sottolineatura dei dati essenziali e delle frasi topiche. - Interagisce con l' insegnante e con i compagni nell' analisi del testo. Fissa gli elementi essenziali.
C (verifica intermedia) tempo complessivo 1 h e 15'	<ul style="list-style-type: none"> - L' insegnante distribuisce il questionario tratto dal materiale elaborato per la mostra sul tema <i>I giorni della Repubblica</i> in occasione del sessantesimo anniversario della Repubblica Italiana (allegato n. 2) ed invita gli studenti a rispondere alle domande nel tempo di 15'. - Riconsegna i questionari corretti, esplicita gli errori riscontrati, spiega o fa spiegare dagli studenti i motivi degli errori evidenziati. 	<ul style="list-style-type: none"> - Esegue la consegna. - Prende atto degli eventuali errori commessi, chiede spiegazione, partecipa alla spiegazione degli errori commessi dai compagni.
D tempo complessivo 3 h	<ul style="list-style-type: none"> - Distribuisce il testo <i>La Costituzione Italiana Il valore di un patrimonio</i> di Giuseppe Dossetti (in <i>Aggiornamenti sociali</i> n. 6 del 2006 - pagine 517-528). - Legge a voce alta il testo e lo commenta interagendo con gli alunni. - Focalizza i seguenti punti: <ul style="list-style-type: none"> * collocazione della Costituzione all' interno di uno scenario storico globale * messa a fuoco dei principi basilari della Costituzione 	<ul style="list-style-type: none"> - Riceve il testo. - Segue con attenzione la lettura del testo, interagisce con l' insegnante e con i compagni nell' individuare i punti chiave e nel commentarli.

E tempi 2 h (lavoro di gruppo) 1 h (intergruppo)	<ul style="list-style-type: none"> - Distribuisce il testo di Norberto Bobbio <i>Le idee cardine della Costituzione italiana</i> (introduzione allo studio della Costituzione Italiana per un testo scolastico, in adozione negli anni 1980) - Divide la classe in quattro gruppi e propone la seguente consegna: Individuare la specificità di ogni idea nell' intreccio delle idee illustrate nel testo. Ogni gruppo focalizzi una sola idea e la illustri in un lucido proponendone una esemplificazione - Segue il lavoro dei gruppi - Guida l' intergruppo 	<ul style="list-style-type: none"> - Riceve il testo e lo legge individualmente. - Lavora con i compagni del proprio gruppo secondo la consegna ricevuta. - Chiede eventuali spiegazioni - Partecipa all' intergruppo
F tempi 1 h	<ul style="list-style-type: none"> - Illustra con una lezione frontale la struttura del testo della Costituzione 	<ul style="list-style-type: none"> - Segue la lezione movendosi tra le varie parti del testo costituzionale, chiede spiegazione, prende appunti
G tempo complessivo del lavoro effettuato in classe 2 h e 30'	<ul style="list-style-type: none"> - Legge i primi cinque articoli della Costituzione e li analizza interagendo con la classe cercando di individuare in essi i principi democratico, personalista, lavorista, pluralista, internazionalista - Assegna come lavoro domestico la lettura e l' analisi dei successivi 42 articoli secondo i criteri sperimentati in classe - Verifica il lavoro domestico svolto dagli studenti sollecitando gli interventi e il confronto 	<ul style="list-style-type: none"> - Segue sulla Carta Costituzionale la lettura dei primi cinque articoli, interviene nell' analisi del testo con domande, osservazioni, interpretazioni - Svolge il lavoro domestico che gli è stato assegnato utilizzando il testo della Costituzione e ponendo per iscritto domande, osservazioni, interpretazioni - Interviene nella verifica del lavoro domestico con osservazioni e domande sul lavoro proprio e dei compagni
H tempo 1 h e 30'	<ul style="list-style-type: none"> - Promuove un dibattito sul tema "Attualità della Costituzione Repubblicana"; invita dunque gli alunni a confrontarsi a partire da questo stimolo: "Per quanto siete in grado di cogliere, vi sembra che l' attuale legislazione renda attuativi i principi individuati nel testo costituzionale?" - Guida il dibattito sollecitando l' intervento ordinato e rispettoso di tutti 	<ul style="list-style-type: none"> - Prende coscienza della proposta dell' insegnante e stende una breve scaletta di intervento - Interviene nel dibattito con esemplificazioni, esperienze, osservazioni, riflessioni; prende appunti sugli interventi dei compagni; esprime il proprio punto di vista complessivo sull' argomento
I (verifica conclusiva) tempo 2 h	<ul style="list-style-type: none"> - Propone l' elaborazione di un saggio breve a partire da facili testi di diverso orientamento di autori (giornalisti, politici, intellettuali) che si interrogano sul valore e sui limiti della Costituzione della Repubblica 	<ul style="list-style-type: none"> - Svolge la consegna secondo le modalità proposte

La Costituzione della Repubblica italiana: principi fondanti, diritti e doveri, cittadinanza attiva

Modulo multidisciplinare (italiano, storia, filosofia, diritto)

*Progetto didattico elaborato dai docenti del triennio
scuola secondaria 2° grado*

Destinatari: classi terminali della secondaria di 2° grado

Obiettivi:

- in termini di conoscenze:
 - * storia della Costituzione
 - * struttura della C. e linee generali dell'ordinamento dello stato
 - * principi fondamentali della C.
 - * diritti e doveri dei cittadini

- in termini di competenze:
 - * acquisizione/consolidamento del lessico specifico
 - * riconoscimento del nesso tra problemi dell'attualità e C.
 - * consolidamento delle competenze di lavoro indicate nei prerequisiti e ampliamento dell'ambito di applicazione
 - * rafforzamento delle capacità di utilizzare gli strumenti multimediali

- in termini di comportamenti:
 - * educazione al senso civico
 - * educazione alla partecipazione, anche in ambito scolastico
 - * educazione alla cittadinanza attiva
 - * educazione alla legalità

Prerequisiti:

- a livello di conoscenze:
 - * conoscenza del percorso storico che ha portato dallo stato assoluto allo stato liberal/democratico

- * conoscenza della seconda guerra mondiale e del contesto storico in cui è nata la C.
- a livello di competenze:
 - * capacità di lavorare in gruppo
 - * capacità di socializzare i risultati
 - * capacità di mappare i risultati, eventualmente anche con supporti multimediali

Percorso didattico:

1. Stimolo iniziale

- Minisondaggio fatto dall'insegnante per verificare il livello di possesso delle conoscenze di base in tema di C. italiana
oppure
- Proiezione di un filmato dell'epoca o legato a tematiche di attualità

2. Lezione frontale dell'insegnante, con eventuale coinvolgimento di colleghi, nell'ottica multidisciplinare:

- Genesi della Costituzione italiana e suoi caratteri generali
- Struttura della Costituzione italiana
- Illustrazione dei cinque principi fondanti indicati da Domenico Gallo e delle culture politiche che hanno generato la Carta costituzionale

3. Lavoro di gruppo:

- Suddivisione degli studenti in quattro gruppi
- Ogni gruppo riceve la consegna di individuare i cinque principi fondanti indicati da Domenico Gallo (si veda la scheda A):
 - Gruppo 1 : negli artt. 1 – 12 e nel Titolo “Rapporti civili” (artt. 13 – 28);
 - Gruppo 2 : negli artt. 1 – 12 e nel Titolo “Rapporti etico-sociali” (artt. 29 – 34);
 - Gruppo 3 : negli artt. 1 – 12 e nel Titolo “Rapporti economici” (artt. 35 – 47);
 - Gruppo 4 : negli artt. 1 – 12 e nel Titolo “Rapporti politici” (artt. 48 – 54);

4. Lavoro di intergruppo:

- Socializzazione dei risultati del lavoro dei gruppi;
- Confronto tra i risultati e loro mappatura, eventualmente anche con supporti multimediali.

5. Laboratorio sui diritti, sui doveri e sulla cittadinanza attiva:

- Suddivisione degli studenti nei medesimi quattro gruppi precedenti e distribuzione di una Scheda di lavoro; (si veda la scheda B).
- Ogni gruppo riceve la consegna di utilizzare la Scheda di lavoro ricevuta per l'analisi:
 - * Gruppo 1: degli artt. 1 - 12 e del Titolo "Rapporti Politici" (artt. 48 - 54)
 - * Gruppo 2: degli artt. 1 - 12 e del Titolo "Rapporti economici" (artt. 35 - 47)
 - * Gruppo 3: degli artt. 1 - 12 e del Titolo "Rapporti etico-sociali" (artt. 29 - 34)
 - * Gruppo 4: degli artt. 1 - 12 e del Titolo "Rapporti civili" (artt. 13 - 28)
- Socializzazione dei risultati e loro mappatura, eventualmente anche con supporti multimediali

6. Successive operazioni facoltative

Operazione A

(a cura di alcuni alunni delegati, motivati e idonei):

- Stesura di un articolo - resoconto per la testata di Istituto sull'impostazione e sui risultati del Modulo multidisciplinare.

Oppure, in alternativa:

- Stesura di un articolo - resoconto sull'impostazione e sullo sviluppo del Modulo multidisciplinare e di un articolo di fondo con l'esposizione e il commento dei risultati;
- Realizzazione di un CD da depositare nel Centro di documentazione della scuola e mettere in rete.

Operazione B

(a cura di tutti i partecipanti al Modulo, previa suddi-

visione dei compiti: relazioni, approntamento di illustrazioni grafiche, approntamento di documentazione da distribuire...):
Presentazione dei risultati del Modulo a:

- un'altra classe
oppure
- ad alcune classi raggruppate;
oppure
- a un gruppo di studenti interessati (per esempio una mini-
assemblea).

Operazione C

(a cura di tutti i partecipanti al Modulo, previa suddivisione dei compiti necessari):

Effettuazione di un'iniziativa concreta per sensibilizzare e attivare gli studenti sui temi dei diritti/doveri e della cittadinanza attiva.

7. Verifica finale

Coinvolgimento di tutti i soggetti che si sono impegnati per l'effettuazione del Modulo (studenti e insegnanti) in un momento di verifica finale del lavoro svolto attraverso:

- la discussione, guidata dall'insegnante, dei dati raccolti attraverso un questionario di verifica;
oppure
- una discussione, guidata dall'insegnante, su una scaletta di punti che registrino gli aspetti veramente significativi da sottoporre a verifica

8. Strumenti e mezzi da utilizzare:

- atti del corso tenuto nell'a.s. 2006/07
- manuali
- filmati
- schede di lavoro

9. Tempi complessivi

Un totale di 10 ore (escluse le operazioni facoltative) così suddivise:

- Stimolo iniziale: 1 ora; Lezione frontale: 2 ore; Lavoro di gruppo: 2 ore; Lavoro di intergruppo: 1 ora; Laboratorio: 3

ore (lavoro di gruppo: 2 ore, più 1 ora per la socializzazione e la mappatura dei risultati); Verifica finale: 1 ora.

10. Eventuali costi

Spese per la fotocopiatura di materiali didattici, per la produzione di materiale multimediale e per l'eventuale noleggio di un film per lo stimolo iniziale dovranno essere previste e inserite nella programmazione didattica di inizio d'anno di ogni Scuola partecipante al progetto.

11. Materie coinvolte

Italiano, Storia, Filosofia, Diritto (non necessariamente in ogni Istituto).

Scheda A

Consegna per il lavoro di gruppo dedicato ai principi fondanti della Costituzione italiana indicati da Domenico Gallo

Il magistrato Domenico Gallo afferma che nella Costituzione italiana sono presenti i seguenti cinque principi fondanti:

1. Principio democratico (si veda ad es. l'art. 1);
2. Principio personalista (si vedano ad es. gli artt. 2-3);
3. Principio lavorista (si vedano ad es. gli artt. 1 e 4);
4. Principio pluralista (si vedano ad es. l' art. 2 e altri artt. della II parte);
- 5 - Principio internazionalista o supernazionale o pacifista (si vedano ad es. gli artt. 10 - 11).

I gruppi in cui ci siamo suddivisi sono invitati ad individuare la presenza dei principi suddetti negli articoli della Costituzione assegnati alla loro analisi, secondo la seguente suddivisione:

- Gruppo 1 : negli artt. 1 - 12 e nel Titolo "Rapporti civili" (artt. 13 - 28)
- Gruppo 2 : negli artt. 1 - 12 e nel Titolo "Rapporti etico - sociali" (artt. 29 - 34)
- Gruppo 3 : negli artt. 1 - 12 e nel Titolo "Rapporti economici" (artt. 35 - 47);
- Gruppo 4 : negli artt. 1 - 12 e nel Titolo "Rapporti politici" (artt. 48 - 54),

LA COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PRINCIPI FONDAMENTALI

Art. 1.

L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro.

La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione.

Art. 2.

La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

Art. 3.

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Art. 4.

La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto.

Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.

Art. 5.

La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento.

Art. 6.

La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche.

Art. 7.

Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani.

I loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi. Le modificazioni dei Patti accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale.

Art. 8.

Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge.

Le confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano.

I loro rapporti con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze.

Art. 9.

La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.

Art. 10.

L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute.

La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali.

Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica secondo le condizioni stabilite dalla legge.

Non è ammessa l'estradizione dello straniero per reati politici.

Art. 11.

L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.

Art. 12

La bandiera della Repubblica è il tricolore italiano: verde, bianco e rosso, a tre bande verticali di eguali dimensioni.

PARTE I
DIRITTI E DOVERI DEI CITTADINI

TITOLO I
RAPPORTI CIVILI

Art. 13.

La libertà personale è inviolabile.

Non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge.

In casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria e, se questa non li convalida nelle successive quarantotto ore, si intendono revocati e restano privi di ogni effetto.

È punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà.

La legge stabilisce i limiti massimi della carcerazione preventiva.

Art. 14.

Il domicilio è inviolabile.

Non vi si possono eseguire ispezioni o perquisizioni o sequestri, se non nei casi e modi stabiliti dalla legge secondo le garanzie prescritte per la tutela della libertà personale.

Gli accertamenti e le ispezioni per motivi di sanità e di incolumità pubblica o a fini economici e fiscali sono regolati da leggi speciali.

Art. 15.

La libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione sono inviolabili.

La loro limitazione può avvenire soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria con le garanzie stabilite dalla legge.

Art. 16.

Ogni cittadino può circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale, salvo le limitazioni che la legge stabilisce in via generale per motivi di sanità o di sicurezza.

Nessuna restrizione può essere determinata da ragioni politiche.

Ogni cittadino è libero di uscire dal territorio della Repubblica e di rientrarvi, salvo gli obblighi di legge.

Art. 17.

I cittadini hanno diritto di riunirsi pacificamente e senz'armi.
Per le riunioni, anche in luogo aperto al pubblico, non è richiesto preavviso.
Delle riunioni in luogo pubblico deve essere dato preavviso alle autorità, che possono vietarle soltanto per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica.

Art. 18.

I cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale.
Sono proibite le associazioni segrete e quelle che perseguono, anche indirettamente, scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare.

Art. 19.

Tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume.

Art. 20.

Il carattere ecclesiastico e il fine di religione o di culto d'una associazione od istituzione non possono essere causa di speciali limitazioni legislative, né di speciali gravami fiscali per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività.

Art. 21.

Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione.

La stampa non può essere soggetta ad autorizzazioni o censure.

Si può procedere a sequestro soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria nel caso di delitti, per i quali la legge sulla stampa espressamente lo autorizzi, o nel caso di violazione delle norme che la legge stessa prescriva per l'indicazione dei responsabili.

In tali casi, quando vi sia assoluta urgenza e non sia possibile il tempestivo intervento dell'autorità giudiziaria, il sequestro della stampa periodica può essere eseguito da ufficiali di polizia giudiziaria, che devono immediatamente, e non mai oltre ventiquattro ore, fare denuncia all'autorità giudiziaria. Se questa non lo convalida nelle ventiquattro ore successive, il sequestro s'intende revocato e privo di ogni effetto.

La legge può stabilire, con norme di carattere generale, che siano resi noti i mezzi di finanziamento della stampa periodica.

Sono vietate le pubblicazioni a stampa, gli spettacoli e tutte le altre manifestazioni contrarie al buon costume. La legge stabilisce provvedimenti adeguati a prevenire e a reprimere le violazioni.

Art. 22.

Nessuno può essere privato, per motivi politici, della capacità giuridica, della cittadinanza, del nome.

Art. 23.

Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge.

Art. 24.

Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi.

La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento.

Sono assicurati ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione.

La legge determina le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari.

Art. 25.

Nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge.

Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso.

Nessuno può essere sottoposto a misure di sicurezza se non nei casi previsti dalla legge.

Art. 26.

L'extradizione del cittadino può essere consentita soltanto ove sia espressamente prevista dalle convenzioni internazionali.

Non può in alcun caso essere ammessa per reati politici.

Art. 27.

La responsabilità penale è personale.

L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva.

Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato.

Non è ammessa la pena di morte, se non nei casi previsti dalle leggi militari di guerra.

Art. 28.

I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti. In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli enti pubblici.

TITOLO II RAPPORTI ETICO-SOCIALI

Art. 29.

La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio.

Il matrimonio è ordinato sull'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare.

Art. 30.

È dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio.

Nei casi di incapacità dei genitori, la legge provvede a che siano assolti i loro compiti.

La legge assicura ai figli nati fuori del matrimonio ogni tutela giuridica e sociale, compatibile con i diritti dei membri della famiglia legittima.

La legge detta le norme e i limiti per la ricerca della paternità.

Art. 31.

La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose.

Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo.

Art. 32.

La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti.

Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana.

Art. 33.

L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento.

La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi.

Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, senza oneri per lo Stato.

La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuole statali.

È prescritto un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o

per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale. Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato.

Art. 34.

La scuola è aperta a tutti.

L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita. I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.

La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso.

TITOLO III RAPPORTI ECONOMICI

Art. 35.

La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.

Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori.

Promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti del lavoro.

Riconosce la libertà di emigrazione, salvo gli obblighi stabiliti dalla legge nell'interesse generale, e tutela il lavoro italiano all'estero.

Art. 36.

Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa.

La durata massima della giornata lavorativa è stabilita dalla legge.

Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi.

Art. 37.

La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore. Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione.

La legge stabilisce il limite minimo di età per il lavoro salariato.

La Repubblica tutela il lavoro dei minori con speciali norme e garantisce ad essi, a parità di lavoro, il diritto alla parità di retribuzione.

Art. 38.

Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha

diritto al mantenimento e all'assistenza sociale.

I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale.

Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato.

L'assistenza privata è libera.

Art. 39.

L'organizzazione sindacale è libera.

Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge.

È condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica.

I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.

Art. 40.

Il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano.

Art. 41.

L'iniziativa economica privata è libera.

Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.

La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

Art. 42.

La proprietà è pubblica o privata. I beni economici appartengono allo Stato, ad enti o a privati.

La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti.

La proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale.

La legge stabilisce le norme ed i limiti della successione legittima e testamentaria e i diritti dello Stato sulle eredità.

Art. 43.

A fini di utilità generale la legge può riservare originariamente o trasferire, mediante espropriazione e salvo indennizzo, allo Stato, ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti determinate imprese o categorie di imprese, che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale.

Art. 44.

Al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali, la legge impone obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata, fissa limiti alla sua estensione secondo le regioni e le zone agrarie, promuove ed impone la bonifica delle terre, la trasformazione del latifondo e la ricostituzione delle unità produttive; aiuta la piccola e la media proprietà.

La legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane.

Art. 45.

La Repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata. La legge ne promuove e favorisce l'incremento con i mezzi più idonei e ne assicura, con gli opportuni controlli, il carattere e le finalità.

La legge provvede alla tutela e allo sviluppo dell'artigianato.

Art. 46.

Ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende.

Art. 47.

La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme; disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito.

Favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione, alla proprietà diretta coltivatrice e al diretto e indiretto investimento azionario nei grandi complessi produttivi del Paese.

TITOLO IV RAPPORTI POLITICI

Art. 48.

Sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età. Il voto è personale ed eguale, libero e segreto. Il suo esercizio è dovere civico.

La legge stabilisce requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cit-

tadini residenti all'estero e ne assicura l'effettività. A tal fine è istituita una circoscrizione Estero per l'elezione delle Camere, alla quale sono assegnati seggi nel numero stabilito da norma costituzionale e secondo criteri determinati dalla legge.

Il diritto di voto non può essere limitato se non per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge.

Art. 49.

Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale.

Art. 50.

Tutti i cittadini possono rivolgere petizioni alle Camere per chiedere provvedimenti legislativi o esporre comuni necessità.

Art. 51.

Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini.

La legge può, per l'ammissione ai pubblici uffici e alle cariche elettive, parificare ai cittadini gli italiani non appartenenti alla Repubblica.

Chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro.

Art. 52.

La difesa della Patria è sacro dovere del cittadino.

Il servizio militare è obbligatorio nei limiti e modi stabiliti dalla legge. Il suo adempimento non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino, né l'esercizio dei diritti politici.

L'ordinamento delle Forze armate si informa allo spirito democratico della Repubblica.

Art. 53.

Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva.

Il sistema tributario è informato a criteri di progressività.

Art. 54.

Tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi.

I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge.

PARTE II
ORDINAMENTO DELLA REPUBBLICA

TITOLO I
IL PARLAMENTO

Sezione I
Le Camere.

Art. 55.

Il Parlamento si compone della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Il Parlamento si riunisce in seduta comune dei membri delle due Camere nei soli casi stabiliti dalla Costituzione.

Art. 56.

La Camera dei deputati è eletta a suffragio universale e diretto.

Il numero dei deputati è di seicentotrenta, dodici dei quali eletti nella circoscrizione Estero.

Sono eleggibili a deputati tutti gli elettori che nel giorno delle elezioni hanno compiuto i venticinque anni di età.

La ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni, fatto salvo il numero dei seggi assegnati alla circoscrizione Estero, si effettua dividendo il numero degli abitanti della Repubblica, quale risulta dall'ultimo censimento generale della popolazione, per seicentodiciotto e distribuendo i seggi in proporzione alla popolazione di ogni circoscrizione, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti.

Art. 57.

Il Senato della Repubblica è eletto a base regionale, salvi i seggi assegnati alla circoscrizione Estero.

Il numero dei senatori elettivi è di trecentoquindici, sei dei quali eletti nella circoscrizione Estero.

Nessuna Regione può avere un numero di senatori inferiore a sette; il Molise ne ha due, la Valle d'Aosta uno.

La ripartizione dei seggi tra le Regioni, fatto salvo il numero dei seggi assegnati alla circoscrizione Estero, previa applicazione delle disposizioni del precedente comma, si effettua in proporzione alla popolazione delle Regioni, quale risulta dall'ultimo censimento generale, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti.

Art. 58.

I senatori sono eletti a suffragio universale e diretto dagli elettori che hanno superato il venticinquesimo anno di età.

Sono eleggibili a senatori gli elettori che hanno compiuto il quarantesimo anno.

Art. 59.

È senatore di diritto e a vita, salvo rinuncia, chi è stato Presidente della Repubblica.

Il Presidente della Repubblica può nominare senatori a vita cinque cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario.

Art. 60.

La Camera dei deputati e il Senato della Repubblica sono eletti per cinque anni. La durata di ciascuna Camera non può essere prorogata se non per legge e soltanto in caso di guerra.

Art. 61.

Le elezioni delle nuove Camere hanno luogo entro settanta giorni dalla fine delle precedenti. La prima riunione ha luogo non oltre il ventesimo giorno dalle elezioni. Finché non siano riunite le nuove Camere sono prorogati i poteri delle precedenti.

Art. 62.

Le Camere si riuniscono di diritto il primo giorno non festivo di febbraio e di ottobre.

Ciascuna Camera può essere convocata in via straordinaria per iniziativa del suo Presidente o del Presidente della Repubblica o di un terzo dei suoi componenti. Quando si riunisce in via straordinaria una Camera, è convocata di diritto anche l'altra.

Art. 63.

Ciascuna Camera elegge fra i suoi componenti il Presidente e l'Ufficio di presidenza.

Quando il Parlamento si riunisce in seduta comune, il Presidente e l'Ufficio di presidenza sono quelli della Camera dei deputati.

Art. 64.

Ciascuna Camera adotta il proprio regolamento a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Le sedute sono pubbliche; tuttavia ciascuna delle due Camere e il Parlamento a

Camere riunite possono deliberare di adunarsi in seduta segreta.

Le deliberazioni di ciascuna Camera e del Parlamento non sono valide se non è presente la maggioranza dei loro componenti, e se non sono adottate a maggioranza dei presenti, salvo che la Costituzione prescriva una maggioranza speciale. I membri del Governo, anche se non fanno parte delle Camere, hanno diritto, e se richiesti obbligo, di assistere alle sedute. Devono essere sentiti ogni volta che lo richiedono.

Art. 65.

La legge determina i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore.

Nessuno può appartenere contemporaneamente alle due Camere.

Art. 66.

Ciascuna Camera giudica dei titoli di ammissione dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità.

Art. 67.

Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato.

Art. 68.

I membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.

Senza autorizzazione della Camera alla quale appartiene, nessun membro del Parlamento può essere sottoposto a perquisizione personale o domiciliare, né può essere arrestato o altrimenti privato della libertà personale, o mantenuto in detenzione, salvo che in esecuzione di una sentenza irrevocabile di condanna, ovvero se sia colto nell'atto di commettere un delitto per il quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza.

Analoga autorizzazione è richiesta per sottoporre i membri del Parlamento ad intercettazioni, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni e a sequestro di corrispondenza.

Art. 69.

I membri del Parlamento ricevono un'indennità stabilita dalla legge.

Sezione II

La formazione delle leggi.

Art. 70.

La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere.

Art. 71.

L'iniziativa delle leggi appartiene al Governo, a ciascun membro delle Camere ed agli organi ed enti ai quali sia conferita da legge costituzionale.

Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi, mediante la proposta, da parte di almeno cinquantamila elettori, di un progetto redatto in articoli.

Art. 72.

Ogni disegno di legge, presentato ad una Camera è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale.

Il regolamento stabilisce procedimenti abbreviati per i disegni di legge dei quali è dichiarata l'urgenza.

Può altresì stabilire in quali casi e forme l'esame e l'approvazione dei disegni di legge sono deferiti a commissioni, anche permanenti, composte in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari. Anche in tali casi, fino al momento della sua approvazione definitiva, il disegno di legge è rimesso alla Camera, se il Governo o un decimo dei componenti della Camera o un quinto della commissione richiedono che sia discusso e votato dalla Camera stessa oppure che sia sottoposto alla sua approvazione finale con sole dichiarazioni di voto. Il regolamento determina le forme di pubblicità dei lavori delle commissioni.

La procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera è sempre adottata per i disegni di legge in materia costituzionale ed elettorale e per quelli di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, di approvazione di bilanci e consuntivi.

Art. 73.

Le leggi sono promulgate dal Presidente della Repubblica entro un mese dall'approvazione.

Se le Camere, ciascuna a maggioranza assoluta dei propri componenti, ne dichiarano l'urgenza, la legge è promulgata nel termine da essa stabilito.

Le leggi sono pubblicate subito dopo la promulgazione ed entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla loro pubblicazione, salvo che le leggi stesse stabiliscano un termine diverso.

Art. 74.

Il Presidente della Repubblica, prima di promulgare la legge, può con messaggio motivato alle Camere chiedere una nuova deliberazione.

Se le Camere approvano nuovamente la legge, questa deve essere promulgata.

Art. 75.

È indetto referendum popolare per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto avente valore di legge, quando lo richiedono cinquecento-

mila elettori o cinque Consigli regionali.

Non è ammesso il referendum per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali.

Hanno diritto di partecipare al referendum tutti i cittadini chiamati ad eleggere la Camera dei deputati.

La proposta soggetta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto, e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

La legge determina le modalità di attuazione del referendum.

Art. 76.

L'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principî e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti.

Art. 77.

Il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria.

Quando, in casi straordinari di necessità e d'urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni.

I decreti perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione. Le Camere possono tuttavia regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti.

Art. 78.

Le Camere deliberano lo stato di guerra e conferiscono al Governo i poteri necessari.

Art. 79.

L'amnistia e l'indulto sono concessi con legge deliberata a maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera, in ogni suo articolo e nella votazione finale.

La legge che concede l'amnistia o l'indulto stabilisce il termine per la loro applicazione.

In ogni caso l'amnistia e l'indulto non possono applicarsi ai reati commessi successivamente alla presentazione del disegno di legge.

Art. 80.

Le Camere autorizzano con legge la ratifica dei trattati internazionali che sono di natura politica, o prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari, o importano

variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni di leggi.

Art. 81.

Le Camere approvano ogni anno i bilanci e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo.

L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi.

Con la legge di approvazione del bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese.

Ogni altra legge che importi nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte.

Art. 82.

Ciascuna Camera può disporre inchieste su materie di pubblico interesse.

A tale scopo nomina fra i propri componenti una commissione formata in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi. La commissione di inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

TITOLO II

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Art. 83.

Il Presidente della Repubblica è eletto dal Parlamento in seduta comune dei suoi membri.

All'elezione partecipano tre delegati per ogni Regione eletti dal Consiglio regionale in modo che sia assicurata la rappresentanza delle minoranze. La Valle d'Aosta ha un solo delegato.

L'elezione del Presidente della Repubblica ha luogo per scrutinio segreto a maggioranza di due terzi dell'assemblea. Dopo il terzo scrutinio è sufficiente la maggioranza assoluta.

Art. 84.

Può essere eletto Presidente della Repubblica ogni cittadino che abbia compiuto cinquanta anni d'età e goda dei diritti civili e politici.

L'ufficio di Presidente della Repubblica è incompatibile con qualsiasi altra carica.

L'assegno e la dotazione del Presidente sono determinati per legge.

Art. 85.

Il Presidente della Repubblica è eletto per sette anni.

Trenta giorni prima che scada il termine, il Presidente della Camera dei deputati convoca in seduta comune il Parlamento e i delegati regionali, per eleggere il

nuovo Presidente della Repubblica.

Se le Camere sono sciolte, o manca meno di tre mesi alla loro cessazione, la elezione ha luogo entro quindici giorni dalla riunione delle Camere nuove. Nel frattempo sono prorogati i poteri del Presidente in carica.

Art. 86.

Le funzioni del Presidente della Repubblica, in ogni caso che egli non possa adempierle, sono esercitate dal Presidente del Senato.

In caso di impedimento permanente o di morte o di dimissioni del Presidente della Repubblica, il Presidente della Camera dei deputati indice la elezione del nuovo Presidente della Repubblica entro quindici giorni, salvo il maggior termine previsto se le Camere sono sciolte o manca meno di tre mesi alla loro cessazione.

Art. 87.

Il Presidente della Repubblica è il capo dello Stato e rappresenta l'unità nazionale.

Può inviare messaggi alle Camere.

Indice le elezioni delle nuove Camere e ne fissa la prima riunione.

Autorizza la presentazione alle Camere dei disegni di legge di iniziativa del Governo.

Promulga le leggi ed emana i decreti aventi valore di legge e i regolamenti.

Indice il referendum popolare nei casi previsti dalla Costituzione.

Nomina, nei casi indicati dalla legge, i funzionari dello Stato.

Accredita e riceve i rappresentanti diplomatici, ratifica i trattati internazionali, previa, quando occorra, l'autorizzazione delle Camere.

Ha il comando delle Forze armate, presiede il Consiglio supremo di difesa costituito secondo la legge, dichiara lo stato di guerra deliberato dalle Camere.

Presiede il Consiglio superiore della magistratura.

Può concedere grazia e commutare le pene.

Conferisce le onorificenze della Repubblica.

Art. 88.

Il Presidente della Repubblica può, sentiti i loro Presidenti, sciogliere le Camere o anche una sola di esse.

Non può esercitare tale facoltà negli ultimi sei mesi del suo mandato, salvo che essi coincidano in tutto o in parte con gli ultimi sei mesi della legislatura.

Art. 89.

Nessun atto del Presidente della Repubblica è valido se non è controfirmato dai ministri proponenti, che ne assumono la responsabilità.

Gli atti che hanno valore legislativo e gli altri indicati dalla legge sono controfirmati anche dal Presidente del Consiglio dei Ministri.

Art. 90.

Il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne che per alto tradimento o per attentato alla Costituzione.

In tali casi è messo in stato di accusa dal Parlamento in seduta comune, a maggioranza assoluta dei suoi membri.

Art. 91.

Il Presidente della Repubblica, prima di assumere le sue funzioni, presta giuramento di fedeltà alla Repubblica e di osservanza della Costituzione dinanzi al Parlamento in seduta comune.

TITOLO III

IL GOVERNO

Sezione I

Il Consiglio dei ministri.

Art. 92.

Il Governo della Repubblica è composto del Presidente del Consiglio e dei ministri, che costituiscono insieme il Consiglio dei ministri.

Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei ministri e, su proposta di questo, i ministri.

Art. 93.

Il Presidente del Consiglio dei ministri e i ministri, prima di assumere le funzioni, prestano giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica.

Art. 94.

Il Governo deve avere la fiducia delle due Camere.

Ciascuna Camera accorda o revoca la fiducia mediante mozione motivata e votata per appello nominale.

Entro dieci giorni dalla sua formazione il Governo si presenta alle Camere per ottenerne la fiducia.

Il voto contrario di una o d'entrambe le Camere su una proposta del Governo non importa obbligo di dimissioni.

La mozione di sfiducia deve essere firmata da almeno un decimo dei componenti della Camera e non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla sua presentazione.

Art. 95.

Il Presidente del Consiglio dei ministri dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile.

Mantiene l'unità di indirizzo politico ed amministrativo, promuovendo e coordinando l'attività dei ministri.

I ministri sono responsabili collegialmente degli atti del Consiglio dei ministri, e individualmente degli atti dei loro dicasteri.

La legge provvede all'ordinamento della Presidenza del Consiglio e determina il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei ministeri.

Art. 96.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ed i ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, alla giurisdizione ordinaria, previa autorizzazione del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati, secondo le norme stabilite con legge costituzionale.

Sezione II

La Pubblica Amministrazione.

Art. 97.

I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.

Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.

Art. 98.

I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione.

Se sono membri del Parlamento, non possono conseguire promozioni se non per anzianità.

Si possono con legge stabilire limitazioni al diritto d'isciversi ai partiti politici per i magistrati, i militari di carriera in servizio attivo, i funzionari ed agenti di polizia, i rappresentanti diplomatici e consolari all'estero.

Sezione III

Gli organi ausiliari.

Art. 99.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto, nei modi stabiliti dalla legge, di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa.

È organo di consulenza delle Camere e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge.

Ha l'iniziativa legislativa e può contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge.

Art. 100.

Il Consiglio di Stato è organo di consulenza giuridico-amministrativa e di tutela della giustizia nell'amministrazione.

La Corte dei conti esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, e anche quello successivo sulla gestione del bilancio dello Stato. Partecipa, nei casi e nelle forme stabiliti dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. Riferisce direttamente alle Camere sul risultato del riscontro eseguito. La legge assicura l'indipendenza dei due Istituti e dei loro componenti di fronte al Governo.

TITOLO IV

LA MAGISTRATURA

Sezione I

Ordinamento giurisdizionale.

Art. 101.

La giustizia è amministrata in nome del popolo.

I giudici sono soggetti soltanto alla legge.

Art. 102.

La funzione giurisdizionale è esercitata da magistrati ordinari istituiti e regolati dalle norme sull'ordinamento giudiziario.

Non possono essere istituiti giudici straordinari o giudici speciali. Possono soltanto istituirsi presso gli organi giudiziari ordinari sezioni specializzate per determinate materie, anche con la partecipazione di cittadini idonei estranei alla magistratura.

La legge regola i casi e le forme della partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia.

Art. 103.

Il Consiglio di Stato e gli altri organi di giustizia amministrativa hanno giurisdizione per la tutela nei confronti della pubblica amministrazione degli interessi legittimi e, in particolari materie indicate dalla legge, anche dei diritti soggettivi. La Corte dei conti ha giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre specificate dalla legge.

I tribunali militari in tempo di guerra hanno la giurisdizione stabilita dalla legge. In tempo di pace hanno giurisdizione soltanto per i reati militari commessi da appartenenti alle Forze armate.

Art. 104.

La magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere. Il Consiglio superiore della magistratura è presieduto dal Presidente della Repubblica.

Ne fanno parte di diritto il primo presidente e il procuratore generale della Corte di cassazione.

Gli altri componenti sono eletti per due terzi da tutti i magistrati ordinari tra gli appartenenti alle varie categorie, e per un terzo dal Parlamento in seduta comune tra professori ordinari di università in materie giuridiche ed avvocati dopo quindici anni di esercizio.

Il Consiglio elegge un vice presidente fra i componenti designati dal Parlamento. I membri elettivi del Consiglio durano in carica quattro anni e non sono immediatamente rieleggibili. Non possono, finché sono in carica, essere iscritti negli albi professionali, né far parte del Parlamento o di un Consiglio regionale.

Art. 105

Spettano al Consiglio superiore della magistratura, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati.

Art. 106.

Le nomine dei magistrati hanno luogo per concorso.

La legge sull'ordinamento giudiziario può ammettere la nomina, anche elettiva, di magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli.

Su designazione del Consiglio superiore della magistratura possono essere chiamati all'ufficio di consiglieri di cassazione, per meriti insigni, professori ordinari di università in materie giuridiche e avvocati che abbiano quindici anni d'esercizio e siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori.

Art. 107.

I magistrati sono inamovibili. Non possono essere dispensati o sospesi dal servizio né destinati ad altre sedi o funzioni se non in seguito a decisione del Consiglio superiore della magistratura, adottata o per i motivi e con le garanzie di difesa stabilite dall'ordinamento giudiziario o con il loro consenso.

Il Ministro della giustizia ha facoltà di promuovere l'azione disciplinare.

I magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni.

Il pubblico ministero gode delle garanzie stabilite nei suoi riguardi dalle norme sull'ordinamento giudiziario.

Art. 108.

Le norme sull'ordinamento giudiziario e su ogni magistratura sono stabilite con legge.

La legge assicura l'indipendenza dei giudici delle giurisdizioni speciali, del pubblico ministero presso di esse, e degli estranei che partecipano all'amministrazione della giustizia.

Art. 109.

L'autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria.

Art. 110.

Ferme le competenze del Consiglio superiore della magistratura, spettano al Ministro della giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia.

Sezione II

Norme sulla giurisdizione.

Art. 111.

La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge.

Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata. I Nel processo penale, la legge assicura che la persona accusata di un reato sia, nel più breve tempo possibile, informata riservatamente della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico; disponga del tempo e delle condizioni necessari per preparare la sua difesa; abbia la facoltà, davanti al giudice, di interrogare o di far interrogare le persone che rendono dichiarazioni a suo carico, di ottenere la convocazione e l'interrogatorio di persone a sua difesa nelle stesse condizioni dell'accusa e l'acquisizione di ogni altro mezzo di prova a suo favore; sia assistita da un interprete se non comprende o non parla la lingua impiegata nel processo. Il processo penale è regolato dal principio del contraddittorio nella formazione della prova. La colpevolezza dell'imputato non può essere provata sulla base di dichiarazioni rese da chi, per libera scelta, si è sempre volontariamente sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato o del suo difensore.

La legge regola i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio per consenso dell'imputato o per accertata impossibilità di natura oggettiva o per effetto di provata condotta illecita.

Tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati.

Contro le sentenze e contro i provvedimenti sulla libertà personale, pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali, è sempre ammesso ricorso in Cassazione per violazione di legge. Si può derogare a tale norma soltanto per le

sentenze dei tribunali militari in tempo di guerra.

Contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti il ricorso in Cassazione è ammesso per i soli motivi inerenti alla giurisdizione.

Art. 112.

Il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale.

Art. 113.

Contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria o amministrativa.

Tale tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti.

La legge determina quali organi di giurisdizione possono annullare gli atti della pubblica amministrazione nei casi e con gli effetti previsti dalla legge stessa.

TITOLO V

LE REGIONI, LE PROVINCE, I COMUNI

Art. 114.

La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione. Roma è la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento.

Art. 115.

Abrogato dall'articolo 9, comma 2, della legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3

Art. 116.

Il Friuli-Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale. La Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è costituita dalle Province autonome di Trento e Bolzano.

Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s), possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Sta-

to, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119. La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata.

Art. 117.

La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:

- a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;
- b) immigrazione;
- c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;
- d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi;
- e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistem tributario e contabile dello Stato; perequazione delle risorse finanziarie;
- f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo;
- g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;
- h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;
- i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;
- l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;
- m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;
- n) norme generali sull'istruzione;
- o) previdenza sociale;
- p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane;
- q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;
- r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;
- s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con

esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato. Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato.

Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.

La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni. La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia. I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.

Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive.

La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni.

Nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato.

Art. 118.

Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle ma-

terie di cui alle lettere b) e h) del secondo comma dell'articolo 117, e disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali.

Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

Art. 119.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio.

La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.

Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato. Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento. È esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti.

Art. 120.

La Regione non può istituire dazi di importazione o esportazione o transito tra le Regioni, nè adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni, nè limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.

Il Governo può sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali. La legge definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostituiti

tutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione.

Art. 121.

Sono organi della Regione: il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente. Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative attribuite alla Regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi. Può fare proposte di legge alle Camere.

La Giunta regionale è l'organo esecutivo delle Regioni.

Il Presidente della Giunta rappresenta la Regione; dirige la politica della Giunta e ne è responsabile; promulga le leggi ed emana i regolamenti regionali; dirige le funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione, conformandosi alle istruzioni del Governo della Repubblica.

Art. 122.

Il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi.

Nessuno può appartenere contemporaneamente a un Consiglio o a una Giunta regionale e ad una delle Camere del Parlamento, ad un altro Consiglio o ad altra Giunta regionale, ovvero al Parlamento europeo.

Il Consiglio elegge tra i suoi componenti un Presidente e un ufficio di presidenza. I consiglieri regionali non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.

Il Presidente della Giunta regionale, salvo che lo statuto regionale disponga diversamente, è eletto a suffragio universale e diretto. Il Presidente eletto nomina e revoca i componenti della Giunta.

Art. 123.

Ciascuna Regione ha uno statuto che, in armonia con la Costituzione, ne determina la forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento. Lo statuto regola l'esercizio del diritto di iniziativa e del referendum su leggi e provvedimenti amministrativi della Regione e la pubblicazione delle leggi e dei regolamenti regionali.

Lo statuto è approvato e modificato dal Consiglio regionale con legge approvata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, con due deliberazioni successive adottate ad intervallo non minore di due mesi. Per tale legge non è richiesta l'apposizione del visto da parte del Commissario del Governo. Il Governo della Repubblica può promuovere la questione di legittimità costituzionale sugli statuti regionali dinanzi alla Corte costituzionale entro trenta giorni dalla loro

pubblicazione.

Lo statuto è sottoposto a referendum popolare qualora entro tre mesi dalla sua pubblicazione ne faccia richiesta un cinquantesimo degli elettori della Regione o un quinto dei componenti il Consiglio regionale. Lo statuto sottoposto a referendum non è promulgato se non è approvato dalla maggioranza dei voti validi.

In ogni Regione, lo statuto disciplina il Consiglio delle autonomie locali, quale organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali.

Art. 124.

Abrogato dall'articolo 9, comma 2, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Art. 125.

Nella Regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica. Possono istituirsi sezioni con sede diversa dal capoluogo della Regione.

Art. 126.

Con decreto motivato del Presidente della Repubblica sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta che abbiano compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge. Lo scioglimento e la rimozione possono altresì essere disposti per ragioni di sicurezza nazionale. Il decreto è adottato sentita una Commissione di deputati e senatori costituita, per le questioni regionali, nei modi stabiliti con legge della Repubblica. Il Consiglio regionale può esprimere la sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta mediante mozione motivata, sottoscritta da almeno un quinto dei suoi componenti e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta dei componenti. La mozione non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla presentazione.

L'approvazione della mozione di sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta eletto a suffragio universale e diretto, nonché la rimozione, l'impedimento permanente, la morte o le dimissioni volontarie dello stesso comportano le dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio. In ogni caso i medesimi effetti conseguono alle dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti il Consiglio.

Art. 127.

Il Governo, quando ritenga che una legge regionale ecceda la competenza della Regione, può promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla sua pubblicazione.

La Regione, quando ritenga che una legge o un atto avente valore di legge dello Stato o di un'altra Regione leda la sua sfera di competenza, può promuovere la

questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla pubblicazione della legge o dell'atto avente valore di legge.

Art. 128.

Abrogato dall'articolo 9, comma 2, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Art. 129.

Abrogato dall'articolo 9, comma 2, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Art. 130.

Abrogato dall'articolo 9, comma 2, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Art. 131.

Sono costituite le seguenti Regioni:

Piemonte;

Valle d'Aosta;

Lombardia;

Trentino-Alto Adige;

Veneto;

Friuli-Venezia Giulia;

Liguria;

Emilia-Romagna;

Toscana;

Umbria;

Marche;

Lazio;

Abruzzi;

Molise;

Campania;

Puglia;

Basilicata;

Calabria;

Sicilia;

Sardegna.

Art. 132.

Si può con legge costituzionale, sentiti i Consigli regionali, disporre la fusione di Regioni esistenti o la creazione di nuove Regioni con un minimo di un milione d'abitanti, quando ne facciano richiesta tanti Consigli comunali che rappresenti-

no almeno un terzo delle popolazioni interessate, e la proposta sia approvata con referendum dalla maggioranza delle popolazioni stesse. Si può, con l'approvazione della maggioranza delle popolazioni della Provincia o delle Province interessate e del Comune o dei Comuni interessati espressa mediante referendum e con legge della Repubblica, sentiti i Consigli regionali, consentire che Province e Comuni, che ne facciano richiesta, siano staccati da una Regione ed aggregati ad un'altra.

Art. 133.

Il mutamento delle circoscrizioni provinciali e la istituzione di nuove Province nell'ambito d'una Regione sono stabiliti con leggi della Repubblica, su iniziative dei Comuni, sentita la stessa Regione.

La Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni.

TITOLO VI GARANZIE COSTITUZIONALI

Sezione I

La Corte Costituzionale.

Art. 134.

La Corte costituzionale giudica: sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti, aventi forza di legge, dello Stato e delle Regioni; sui conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato e su quelli tra lo Stato e le Regioni, e tra le Regioni; sulle accuse promosse contro il Presidente della Repubblica, a norma della Costituzione.

Art. 135.

La Corte costituzionale è composta di quindici giudici nominati per un terzo dal Presidente della Repubblica, per un terzo dal Parlamento in seduta comune e per un terzo dalle supreme magistrature ordinaria ed amministrative.

I giudici della Corte costituzionale sono scelti tra i magistrati anche a riposo delle giurisdizioni superiori ordinaria ed amministrative, i professori ordinari di università in materie giuridiche e gli avvocati dopo venti anni d'esercizio.

I giudici della Corte costituzionale sono nominati per nove anni, decorrenti per ciascuno di essi dal giorno del giuramento, e non possono essere nuovamente nominati.

Alla scadenza del termine il giudice costituzionale cessa dalla carica e dall'esercizio delle funzioni.

La Corte elegge tra i suoi componenti, secondo le norme stabilite dalla legge, il Presidente, che rimane in carica per un triennio, ed è rieleggibile, fermi in ogni

caso i termini di scadenza dall'ufficio di giudice.

L'ufficio di giudice della Corte è incompatibile con quello di membro del Parlamento, di un Consiglio regionale, con l'esercizio della professione di avvocato e con ogni carica ed ufficio indicati dalla legge. Nei giudizi d'accusa contro il Presidente della Repubblica, intervengono, oltre i giudici ordinari della Corte, sedici membri tratti a sorte da un elenco di cittadini aventi i requisiti per l'eleggibilità a senatore, che il Parlamento compila ogni nove anni mediante elezione con le stesse modalità stabilite per la nomina dei giudici ordinari.

Art. 136.

Quando la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale di una norma di legge o di atto avente forza di legge, la norma cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione.

La decisione della Corte è pubblicata e comunicata alle Camere ed ai Consigli regionali interessati, affinché, ove lo ritengano necessario, provvedano nelle forme costituzionali.

Art. 137.

Una legge costituzionale stabilisce le condizioni, le forme, i termini di proponibilità dei giudizi di legittimità costituzionale, e le garanzie d'indipendenza dei giudici della Corte.

Con legge ordinaria sono stabilite le altre norme necessarie per la costituzione e il funzionamento della Corte.

Contro le decisioni della Corte costituzionale non è ammessa alcuna impugnazione.

Sezione II

Revisione della Costituzione. Leggi costituzionali.

Art. 138.

Le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi, e sono approvate a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera nella seconda votazione.

Le leggi stesse sono sottoposte a referendum popolare quando, entro tre mesi dalla loro pubblicazione, ne facciano domanda un quinto dei membri di una Camera o cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali. La legge sottoposta a referendum non è promulgata, se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi.

Non si fa luogo a referendum se la legge è stata approvata nella seconda votazione da ciascuna delle Camere a maggioranza di due terzi dei suoi componenti.

Art. 139.

La forma repubblicana non può essere oggetto di revisione costituzionale.

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

I

Con l'entrata in vigore della Costituzione il Capo provvisorio dello Stato esercita le attribuzioni di Presidente della Repubblica e ne assume il titolo.

II

Se alla data della elezione del Presidente della Repubblica non sono costituiti tutti i Consigli regionali, partecipano alla elezione soltanto i componenti delle due Camere.

III

Per la prima composizione del Senato della Repubblica sono nominati senatori, con decreto del Presidente della Repubblica, i deputati dell'Assemblea Costituente che posseggono i requisiti di legge per essere senatori e che: sono stati presidenti del Consiglio dei Ministri o di Assemblee legislative; hanno fatto parte del disciolto Senato; hanno avuto almeno tre elezioni, compresa quella all'Assemblea Costituente; sono stati dichiarati decaduti nella seduta della Camera dei deputati del 9 novembre 1926; hanno scontato la pena della reclusione non inferiore a cinque anni in seguito a condanna del tribunale speciale fascista per la difesa dello Stato. Sono nominati altresì senatori, con decreto del Presidente della Repubblica, i membri del disciolto Senato che hanno fatto parte della Consulta Nazionale. Al diritto di essere nominati senatori si può rinunciare prima della firma del decreto di nomina. L'accettazione della candidatura alle elezioni politiche implica rinuncia al diritto di nomina a senatore.

IV

Per la prima elezione del Senato il Molise è considerato come Regione a sé stante, con il numero dei senatori che gli compete in base alla sua popolazione.

V

La disposizione dell'art. 80 della Costituzione, per quanto concerne i trattati internazionali che importano oneri alle finanze o modificazioni di legge, ha effetto dalla data di convocazione delle Camere.

VI

Entro cinque anni dall'entrata in vigore della Costituzione si procede alla revisione degli organi speciali di giurisdizione attualmente esistenti, salvo le giurisdizioni del Consiglio di Stato, della Corte dei conti e dei tribunali militari.

Entro un anno dalla stessa data si provvede con legge al riordinamento del Tribunale supremo militare in relazione all'articolo 111.

VII

Fino a quando non sia emanata la nuova legge sull'ordinamento giudiziario in conformità con la Costituzione, continuano ad osservarsi le norme dell'ordinamento vigente.

Fino a quando non entri in funzione la Corte costituzionale, la decisione delle controversie indicate nell'articolo 134 ha luogo nelle forme e nei limiti delle norme preesistenti all'entrata in vigore della Costituzione.

VIII

Le elezioni dei Consigli regionali e degli organi elettivi delle amministrazioni provinciali sono indette entro un anno dall'entrata in vigore della Costituzione. Leggi della Repubblica regolano per ogni ramo della pubblica amministrazione il passaggio delle funzioni statali attribuite alle Regioni. Fino a quando non sia provveduto al riordinamento e alla distribuzione delle funzioni amministrative fra gli enti locali restano alle Provincie ed ai Comuni le funzioni che esercitano attualmente e le altre di cui le Regioni deleghino loro l'esercizio.

Leggi della Repubblica regolano il passaggio alle Regioni di funzionari e dipendenti dello Stato, anche delle amministrazioni centrali, che sia reso necessario dal nuovo ordinamento. Per la formazione dei loro uffici le Regioni devono, tranne che in casi di necessità, trarre il proprio personale da quello dello Stato e degli enti locali.

IX

La Repubblica, entro tre anni dall'entrata in vigore della Costituzione, adegua le sue leggi alle esigenze delle autonomie locali e alla competenza legislativa attribuita alle Regioni.

X

Alla Regione del Friuli-Venezia Giulia, di cui all'art. 116, si applicano provvisoriamente le norme generali del Titolo V della parte seconda, ferma restando la tutela delle minoranze linguistiche in conformità con l'art. 6.

XI

Fino a cinque anni dall'entrata in vigore della Costituzione si possono, con leggi costituzionali, formare altre Regioni, a modificazione dell'elenco di cui all'art. 131, anche senza il concorso delle condizioni richieste dal primo comma dell'articolo 132, fermo rimanendo tuttavia l'obbligo di sentire le popolazioni interessate.

XII

È vietata la riorganizzazione, sotto qualsiasi forma, del disciolto partito fascista.

In deroga all'articolo 48, sono stabilite con legge, per non oltre un quinquennio dall'entrata in vigore della Costituzione, limitazioni temporanee al diritto di voto e alla eleggibilità per i capi responsabili del regime fascista.

XIII

I beni, esistenti nel territorio nazionale, degli ex re di Casa Savoia, delle loro consorti e dei loro discendenti maschi, sono avvocati allo Stato. I trasferimenti e le costituzioni di diritti reali sui beni stessi, che siano avvenuti dopo il 2 giugno 1946, sono nulli.

XIV

I titoli nobiliari non sono riconosciuti.

I predicati di quelli esistenti prima del 28 ottobre 1922 valgono come parte del nome. L'Ordine mauriziano è conservato come ente ospedaliero e funziona nei modi stabiliti dalla legge.

La legge regola la soppressione della Consulta araldica.

XV

Con l'entrata in vigore della Costituzione si ha per convertito in legge il decreto legislativo luogotenenziale 25 giugno 1944, n. 151, sull'ordinamento provvisorio dello Stato.

XVI

Entro un anno dall'entrata in vigore della Costituzione si procede alla revisione e al coordinamento con essa delle precedenti leggi costituzionali che non siano state finora esplicitamente o implicitamente abrogate.

XVII

L'Assemblea Costituente sarà convocata dal suo Presidente per deliberare, entro il 31 gennaio 1948, sulla legge per la elezione del Senato della Repubblica, sugli statuti regionali speciali e sulla legge per la stampa.

Fino al giorno delle elezioni delle nuove Camere, l'Assemblea Costituente può essere convocata, quando vi sia necessità di deliberare nelle materie attribuite alla sua competenza dagli articoli 2, primo e secondo comma, e 3, comma primo e secondo, del decreto legislativo 16 marzo 1946, n. 98.

In tale periodo le Commissioni permanenti restano in funzione. Quelle legislative rinviando al Governo i disegni di legge, ad esse trasmessi, con eventuali osservazioni e proposte di emendamenti.

I deputati possono presentare al Governo interrogazioni con richiesta di risposta scritta.

L'Assemblea Costituente, agli effetti di cui al secondo comma del presente articolo, è convocata dal suo Presidente su richiesta motivata del Governo o di almeno duecento deputati.

XVIII

La presente Costituzione è promulgata dal Capo provvisorio dello Stato entro cinque giorni dalla sua approvazione da parte dell'Assemblea Costituente, ed entra in vigore il 1° gennaio 1948.

Il testo della Costituzione è depositato nella sala comunale di ciascun Comune della Repubblica per rimanervi esposto, durante tutto l'anno 1948, affinché ogni cittadino possa prenderne cognizione.

La Costituzione, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica.

La Costituzione dovrà essere fedelmente osservata come Legge fondamentale della Repubblica da tutti i cittadini e dagli organi dello Stato.

Data a Roma, addì 27 dicembre 1947.

ENRICO DE NICOLA

Controfirmano:

Il Presidente dell'Assemblea Costituente :

UMBERTO TERRACINI

Il Presidente del Consiglio dei Ministri:

DE GASPERI ALCIDE

Visto: il Guardasigilli GIUSEPPE GRASSI



Finito di stampare nel mese di ottobre 2007
presso Grafiche Cesina di Piacenza

Printed in Italy