REGIONE EMILIA-ROMAGNA

CONVEGNO

**LA RISCOPERTA E LA DIFESA DEI VALORI
...E' LA PRIMA GRANDE RIFORMA**

Relazione di

Enrico Di Nicola

- Procuratore Capo della Repubblica presso il Tribunale di Bologna -

Bologna, 14 dicembre 2007

LA RISCOPERTA E LA DIFESA DEI VALORI **...E' LA PRIMA GRANDE RIFORMA**

1. Premessa

Quando sono stato invitato ad intervenire in questo Convegno sul tema “**La riscoperta e la difesa dei valori è la prima grande riforma**” ho accettato con grande entusiasmo l’invito ed oggi sento il dovere di ringraziare gli organizzatori che mi hanno dato questa opportunità.

Il mio entusiasmo deriva, non soltanto dall’affermazione posta al centro della riflessione dell’incontro, ma soprattutto, dal fatto che stiamo vivendo in un momento particolare della vita della nostra Repubblica e della nostra democrazia.

Un momento in cui:

- la situazione politica, sociale, economica, culturale, ordinamentale del nostro paese viene generalmente ritenuta ormai insopportabile e pericolosa e quasi tutti chiedono a gran voce, da una parte e dall’altra, in nome della globalizzazione e delle realtà nel frattempo formatesi che esigono risposte nuove, un fortissimo ammodernamento;
- sembra che la Costituzione materiale si stia man mano scollando dalla Costituzione formale proseguendo su una strada sbagliata iniziata a percorrere da tempo;
- diamo tutti ragione a Eugenio Scalfari quando descrive l’attuale società come uno specchio rotto che non ritrae più la immagine unitaria o come una maionese impazzita o quando assistiamo, impotenti, all’indebolimento complessivo della nostra cultura istituzionale.

E Mario Pirani, dalle pagine di La Repubblica, in un editoriale del 17 novembre u.s. dal titolo “*Quei veleni che possono soffocare la democrazia*” ci spiega perché tutto questo accade. “*Un veleno insidioso sta infettando le fibre del nostro Paese. Un veleno di lunghissima latenza che per cinquant’anni aveva provocato solo manifestazioni epidermiche e apparentemente residuali perché neutralizzato da anticorpi ancora vigorosi. Anticorpi elaborati da valori che apparivano vivi e ormai metabolizzati nel corpo della Nazione: la Costituzione nata dalla*

Resistenza, la Repubblica e le sue istituzioni, la Storia patria, dal Risorgimento al Dopoguerra, caratterizzato dalla conquista, lungamente attesa, dell'unità d'Italia, della libertà e della democrazia. Ebbene questo patrimonio si presenta oggi per i più svuotato di senso, da molti rinnegato, ignoto alle giovani generazioni cui l'eredità culturale non è stata trasmessa, vissuto con pavidà nostalgia da chi dovrebbe difenderlo”.

Ed incalza, ricordando con giusta rabbia, ma, a mio avviso, con troppo pessimismo la desolazione di coloro che si sono impegnati *“perché il cosiddetto revisionismo non si traducesse in svalutazione dissacrante del senso storico e non secernesse una melma grigia dove tutto si parifica e confonde, le vittime e i carnefici, chi si è battuto per la libertà e chi si schierò per la dittatura e il razzismo, chi credette in un'Italia “una e indivisibile” e chi la sfasciò in nome di un ingiurioso federalismo d'accatto. Il dissolversi dei valori fondanti è trasceso ad un certo punto in una vile tolleranza verso comportamenti quotidiani un tempo impensabili: ci si può impunemente “pulire il sedere con il tricolore”, calunniare ostentatamente la magistratura, buttare due stampelle in faccia a una senatrice novantenne, sputare i “vaffa” e gli insulti più biechi verso avversari politici.”.*

Orbene, di fronte a tale situazione ritengo che tutti noi abbiamo il dovere di reagire, come cittadini e come rappresentanti delle istituzioni in nome della Costituzione della Repubblica del 1948 che, a detta di tutti, almeno sotto il profilo formale, malgrado la sua non verde età, è una delle migliori Costituzioni del mondo e la più idonea a soddisfare le complesse esigenze delle società moderne più civili e sviluppate, specie per quanto riguarda gli obiettivi democratici predisposti ed i principi fondamentali ed i valori universali perseguiti.

Una Costituzione, pertanto, che anche oggi in una situazione, da tutti definita come disgregata e confusa, ci consente di dare precise e concrete risposte ai problemi che si pongono all'attenzione del Paese (il lavoro, l'informazione, la salute, la giustizia, la politica, i partiti, la scienza, la fede, la laicità, la guerra, le tasse, ecc.) e, quindi consentono a me, Magistrato, di interloquire in merito sulla base di precise norme giuridiche, fondamentali e primarie, che si badi bene, **sono sempre precettive** (anche quando possono apparire programmatiche perché si rivolgono anche e soprattutto al legislatore), ma che non sono mai meramente programmatiche come molti, tempo fa, avrebbero voluto ed alcuni, purtroppo, vorrebbero ancora per non farle mai attuare.

Tutto questo è confermato dal fondamento storico, dal fondamento politico, dal fondamento istituzionale e, soprattutto, dai “valori” di cui la Costituzione è informata e dalla gerarchia di valori che essa prefigura.

2. La Costituzione della Repubblica e i suoi valori.

Al riguardo non posso fare a meno di accennare, come ho già fatto in numerose occasioni, a tali punti di riferimento che ci fanno capire quali sono i valori da riscoprire e da difendere e dove dobbiamo cercarli.

Il fondamento storico è rappresentato dall'esito della seconda guerra mondiale, dalla Resistenza, dalla fine del regime fascista, dall'avvento della Repubblica nata il 2 giugno del 1946.

Il fondamento politico è rappresentato dal rifiuto del fascismo, dalla affermazione del metodo democratico come metodo di lotta politica con deciso ripudio della violenza, dal riconoscimento delle libertà politiche e civili, ed, insomma, dalla volontà politica di costituire uno stato moderno di diritto e sociale, a struttura liberal-democratica, - diretto alla realizzazione di valori primari - analiticamente indicati come "principi fondamentali" (artt. da 1 a 12) - attraverso una precisa disciplina dei rapporti civili, etico-sociali, economici e politici dei cittadini in una concezione dei diritti-doveri mirante alla piena e cosciente responsabilizzazione di tutti e di ciascuno.

Il fondamento istituzionale è rappresentato dalla scelta del sistema parlamentare basato su una netta tripartizione dei poteri intesa, però, non come separazione conflittuale, ma come distinzione, sia pur netta, ma coordinata ed equilibrata delle rispettive attribuzioni considerate, conseguentemente, come funzioni piuttosto che come poteri in senso stretto, per lo svolgimento dell'armonica attività unitaria dello Stato volta alla realizzazione dei valori ed al raggiungimento dei fini prefigurati nelle disposizioni previste dall'art. 1 all'art. 54 Cost.

Si giunge, così, al tema centrale, quello dei "valori" caratterizzanti a tal punto la nostra Costituzione da farla definire - con aggettivo che oggi purtroppo ha assunto significato negativo - Costituzione "ideologica".

Si tratta dei "valori" portanti indicati nei "**Principi fondamentali**" (artt. da 1 a 12), e costituenti, a cominciare dal suffragio universale, dal metodo democratico, dalla tutela del lavoro, dai diritti inviolabili e dai doveri inderogabili dell'uomo, dal principio di uguaglianza, dal rifiuto della violenza e della guerra come mezzi per risolvere i problemi interni ed internazionali, il vertice della gerarchia di valori su cui si fonda la nostra Repubblica.

Si tratta dei valori specifici ed, in particolare, **dei diritti e dei doveri del cittadino** di cui alla parte I° in senso stretto della Costituzione (artt. da 13 a 54)

disciplinati nei titoli concernenti i **“rapporti”** civili, etico -sociali , economici e politici laddove si stabilisce come essi devono essere realizzati nell’ambito dei rapporti democratici e da cui risulta chiaramente che il diritto diventa dovere quando lede l’esercizio dei diritti altrui sicchè diritto e dovere costituiscono le facce di una stessa medaglia che si chiama **“responsabilità”** (v. art. 54 Cost.).

Principi e valori sono, in sostanza, la Carta di identità della nostra Repubblica.

E sono valori ormai divenuti **“universali”** nella storia.

Affermiamolo a testa alta e con orgoglio, in nome della legalità repubblicana, nei confronti di chi, chiunque esso sia, nei fatti più che nelle parole, ha posto al vertice della gerarchia dei valori, il denaro per il potere o il potere per il denaro.

A proposito di questi valori mi è caro ricordare che la “Convenzione dell’O.N.U. per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali” fu approvata a New York nel dicembre 1948 e, quindi, a distanza di un anno dalla nostra Costituzione da cui ha recepito molti punti importanti concernenti proprio i valori ritenuti “universali”.

La verità è che nella nostra Carta Costituzionale non vi è confusione dei valori, ma integrazione a sintesi dei valori provenienti dai filoni culturali reali che vivificano il nostro Paese, la nostra società, il nostro popolo e, quindi, la nostra Nazione: la cultura liberale, la cultura socialista, la cultura cattolica, così come maturate in Italia e in Occidente che fanno del nostro ordinamento giuridico primario una Costituzione di valori concreti e non astrattamente ideologica.

Certo, tra i vari valori da tutelare possono sorgere e sorgono contrasti nella complessa realtà della vita sociale che vede spesso contrapposti i valori dell’Autorità e della Libertà, della giustizia sociale e dei diritti individuali, della persona singola e della società, e non può ignorare la distinzione tra beni strumentali (ad. es. indipendenza del Pubblico Ministero ed obbligatorietà dell’azione penale) e beni finali (diritto di uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge).

La Costituzione si pone anche questo problema e lo risolve con il bilanciamento degli interessi, con l’indicazione ed il perseguimento degli obiettivi finali, e, soprattutto, con il principio di legalità e con la disciplina della funzione giurisdizionale esercitata da una Magistratura indipendente ed autonoma che, nell’applicazione della legge al caso concreto, deve dirimere i contrasti tra i valori ricordando che la fonte primaria interpretativa è la Costituzione della Repubblica.

Sarebbe entusiasmante percorrere insieme tutta la strada dei principi e valori Costituzionali.

Mi limiterò ad accennare solo ad alcuni punti ma prima non posso fare a meno di:

- a) invitare i giovani ad avvicinarsi sempre più a tali principi e valori che come la Storia mondiale ha dimostrato - dando ragione ai nostri Costituenti - sono i valori portanti di ogni civiltà e di ogni sviluppo culturale, politico, economico, sociale dell'umanità intera;
- b) ricordare, a chi ritiene, forse troppo superficialmente e solo giornalmisticamente, seguendo le mode correnti, di vivere in un mondo nuovo che ancora non c'è e che, pertanto, non ancora si conosce e si può valutare, e, soprattutto a coloro che aspirano a modifiche sostanziali anche della "prima parte" cercando di realizzarle con modifiche della 2^a parte incidenti in modo determinante sulla 1^a, che si tratta di punti di riferimento che hanno fatto, fanno e continueranno a fare, della nostra Carta Costituzionale il centro focale di quella che dovrebbe essere la nostra cultura istituzionale;
- c) non dimenticare che i Costituenti, dopo la nomina della "Commissione per la Costituzione" presieduta da Meuccio Ruini, lavorarono dal 25/6/1946 al 22/12/1947, quando sottoposero il progetto all'Assemblea Costituente presieduta dall'On. Umberto Terracini che l'approvò quello stesso giorno con conseguente proclamazione in data 27/12/1947;

Devo comunque sottolineare che:

- aa) al centro della nostra Costituzione "di valori", c'è lo Stato di diritto e sociale, c'è l'ordinamento giuridico garante di quei valori;
- bb) al centro di tutti i valori costituzionali c'è l'uomo, visto non soltanto come persona singola, ma come persona che vive in società, come persona che può crescere solo in quanto cresca e nella misura in cui cresca la collettività, come persona che ha quindi la responsabilità di se stesso e reciprocamente, degli altri, nel divenire dell'umanità.

Si tratta, all'evidenza di principi e valori fondamentali per il passato, per il presente e per il futuro.

Infatti, senza di essi, non possono esistere Repubblica Italiana e democrazia.

3. Cenni su alcuni principi fondamentali

3.1. L'art. 1 della Costituzione

L'art 1° è la proclamazione della democrazia con il riconoscimento, da un lato della sovranità popolare, attuata ed esercitata attraverso il suffragio universale e, da altro lato, del sistema liberal-democratico caratterizzato, però, dallo Stato di diritto e sociale fondato sul lavoro e proiettato alla tutela del lavoro, cui corrisponde il diritto al lavoro, previsto nell'art. 4, costituente una specificazione degli artt. 2 e 3.

Alcuni scherzano ed altri, parlando seriamente, polemizzano sul significato della frase "L'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro".

Il significato è invece molto profondo.

Per tutto l'800 "ed i primi del '900" il lavoro umano è stato considerato, al pari della "terra" e del "capitale" come mero "fattore di produzione" della ricchezza. C'è qualcuno, purtroppo, che anche oggi si chiede come mai, in un sistema capitalistico come il nostro, a fondamento della Repubblica sia posto il lavoro e non il capitale.

La verità è un'altra.

Nella Costituzione il lavoro è ritenuto diritto inviolabile dell'uomo che attiene alla persona ed al principio di solidarietà di cui all'art. 2 Cost. ed è proprio attraverso il riconoscimento del diritto al lavoro che viene assicurata la dignità e l'uguaglianza, formale e di fatto, di cui all'art. 3 tanto è vero che questo diritto è riconosciuto a tutti i cittadini ognuno dei quali ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale e spirituale della società (art.4).

Altro che mero fattore di produzione!⁽¹⁾

L'equivoco nasce dal fatto che per "lavoro" di cui agli artt. 1 e 4 si è erroneamente inteso o voluto intendere, da taluni, soltanto il "lavoro subordinato" dimenticando che tale tipo di lavoro è specificamente disciplinato nell'ambito dei "rapporti economici" (Titolo III artt. da 35 a 47) ed, in particolare, nelle disposizioni concernenti espressamente i "lavoratori dipendenti" laddove sono previsti diritti e doveri, garanzie e limiti, tutele ed obblighi, non

⁽¹⁾ Dai lavori dell'Assemblea Costituente emerge che con la formula "fondata sul lavoro" "si esclude che essa possa fondarsi sul privilegio sulla nobiltà ereditaria, sulla fatica altrui" e che lo stesso proponente, On. Fanfani, illustrandola, aveva dichiarato: "Niente pura esaltazione della fatica muscolare, come superficialmente si potrebbe immaginare, del puro sforzo fisico; ma affermazione del dovere di ogni uomo di essere quello che ciascuno può in proporzione dei talenti naturali, sicché la massima espansione di questa comunità popolare potrà essere raggiunta solo quando ogni uomo avrà realizzato, nella pienezza del suo essere, il massimo contributo alla prosperità comune". Leggesi poi nella relazione Ruini al progetto: "Lavoro di tutti, non solo manuale ma in ogni sua forma di espressione umana".

solo dei lavoratori, ma dei sindacati, degli operatori economici, dei proprietari, degli imprenditori, degli addetti alla cooperazione ed al risparmio.

3.2. Gli articoli 2, 3 e 4

Gli artt. 2, 3 e 4 sono l'affermazione dello Stato di diritto e sociale in cui i diritti inviolabili dell'uomo e la sua dignità sono riconosciuti e garantiti attraverso i principi di solidarietà (art. 2) e di uguaglianza (art. 3).

Da segnalare:

- In relazione agli artt. 2 e 4⁽²⁾ che l'uomo è visto non come “monade” isolata, ma come persona che si sviluppa nelle formazioni sociali in cui vive;
- In relazione all'art. 3 il principio di uguaglianza è affermato non solo dal punto di vista formale (comma 1), ma anche come compito prioritario della Repubblica, dal punto di vista sostanziale (comma 2).

² A proposito della correlazione tra “diritti inviolabili” e “doveri inderogabili” di cui all'art. 2 si ricorda che il presidente della Commissione On. Ruini disse: *“I proponenti hanno aderito alla mia tenace insistenza perché in questo articolo si mettano insieme, come lati inscindibili, come due aspetti dei quali uno non può sceverare dall'altro, i diritti e i doveri. Concetto tipicamente mazziniano, che si era già affacciato nella rivoluzione francese e ormai è accolto da tutti, è ormai assiomatico”*. E lo stesso On. Ruini, in ordine all'art. 4 scrisse: *“Ad evitare applicazioni unilaterali, si chiarisce che il lavoro non si esplica soltanto nelle sue forme materiali, ma anche in quelle spirituali e morali che contribuiscono allo sviluppo della società. E' lavoratore lo studioso ed il missionario; lo è l'imprenditore, in quanto lavoratore qualificato che organizza la produzione”*. Inoltre come risulta dai lavori dell'Assemblea Costituente, per “diritti inviolabili” si intendono, non soltanto quelli successivamente e specificatamente riconosciuti nella Costituzione ma anche tutti gli altri diritti naturali e storicamente preesistenti alla formazione dello Stato. Questi diritti sono quelli generalmente accettati come naturali e insopprimibili (diritto di vivere, di muoversi, di parlare di formarsi una famiglia, di procreare, diritto all'onore, ecc.) nè in sottocommissione si ritenne necessario farne una esemplificazione, se si eccettua il caso limite esemplificato dall'on. Marchesi, il quale parlò di *“libertà ulteriore, che non ci può essere data e tolta da nessun Governo..., approdo supremo del proprio personale destino che non può essere regolato né minacciato dalla legge”*. Poiché l'uomo è “animale sociale” e non può essere giuridicamente considerato se non in quanto tale, ai diritti naturali fanno riscontro nell'articolo, i correlativi doveri, senza il rispetto dei quali non è possibile l'umana convivenza; e anche questi doveri non sono soltanto quelli specificati nei successivi articoli della Costituzione; sono doveri naturali, al pari dei diritti (rispetto della vita altrui, della libertà di movimento altrui, dell'onore altrui, ecc.). Infine merita di essere citato l'ordine del giorno che l'On. Dossetti sottopose alla 1^a sottocommissione come risultato della discussione generale: *“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 precedenza 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 a 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: anzitutto in varie comunità intermedie, disposte secondo una naturale gradualità (comunità familiari, territoriali, professionali, religiose, ecc.), e quindi, per tutto ciò in cui quelle comunità non bastino, nello Stato;*
- c) *che per ciò affermi l'esistenza sia dei diritti fondamentali delle persone, sia dei diritti delle comunità anteriormente ad ogni concessione da parte dello Stato “.*

E' sufficiente leggere tali articoli della Costituzione alla luce delle osservazioni del Costituzionalista Nicola Occhicupo per comprendere la universale storica validità dei principi in essi affermati⁽³⁾.

Infatti è un divenire continuo quello previsto dagli artt. 2 e 3: è il divenire della persona umana nelle formazioni sociali in cui vive. I principi però restano gli stessi.

3.3. Gli articoli 5 e 12

³ *”Oggetto particolare” della Costituzione italiana è la persona umana, soggetto, fondamento e fine dell’ordinamento repubblicano, con i diritti inviolabili, e i doveri, inderogabili, di solidarietà politica, economica e sociale ad essa consustanziali, non cristallizzati, che ad essa si riconnettono nel continuo fluire della storia, che l’ordinamento statale riconosce, non crea. Essi ineriscono alla persona, fonte della loro esistenza, «innati», coesenziali, indivisibili e interdipendenti, distinti, non contrapposti, affermatasi e sviluppatasi, in tempi diversi e con diversa intensità di tutela e di azionabilità per la diversità di struttura, in rapporto anche alle vicende storiche, politiche, sociali ed economiche vissute dalla società. Una persona umana, concepita non come entità astratta, ma nella concretezza della sua esistenza, della sua esperienza di vita, nella multidimensionalità dei suoi bisogni, materiali e spirituali, immanenti e trascendenti, che cerca di soddisfare nella concreta realtà dei gruppi in cui viene a trovarsi, naturalmente e volontariamente. in cui nasce, cresce, entra, e si sviluppa, in rapporto con altre persone, in una relazione reale di solidarietà. La vera realtà della sua vita è che essa «non può isolare la sua vita dalle altre vite, non può chiudersi dentro la torre d’avorio del suo piacere e del suo sogno e della sua “proprietà”; non vi possono essere isole a cui non si accede da nessuna parte nella storia dell’azione”.*

“Assume valore strategico l’art. 3. Dopo aver stabilito la «pari dignità sociale» e l’eguaglianza davanti alla legge dei cittadini, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di condizioni personali e sociali, esso recita: «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»”.

“I due commi dell’art. 3 non sono inconciliabili, ma interdipendenti, dal momento che entrambi hanno la finalità di eliminare le discriminazioni della e tra le persone, di diritto e di fatto, esistenti nelle leggi e nella società”.

“Non certo a caso Lelio Basso, ispiratore del secondo comma, nella riunione dell’11 settembre 1946 della Prima Sottocommissione, nel rilevare gli sforzi per trovare, nella fase di elaborazione della Costituzione, il massimo possibile di intesa tra le forze politiche, sottolinea la correlazione esistente tra principio di libertà, principio di eguaglianza, principio di solidarietà sociale, derivanti dalla dimensione sociale della persona. Egli sottolinea la necessità che la nuova Costituzione miri “al massimo sforzo di solidarietà sociale in senso anti-individualista. Se si toglie questo, si rompe l’equilibrio che deve esserci tra l’esercizio degli antichi diritti della persona e l’esercizio di questi diritti in senso sociale, accompagnati dallo sforzo di creare una solidarietà sociale”.

“Con l’art. 3, la Repubblica è impegnata a perseguire l’obiettivo di costruire un ordine sociale, in cui la persona umana, concepita nella dimensione delineata nel ricordato art. 2, abbia pari dignità sociale e in cui libertà ed eguaglianza diventino effettive, in un necessario, ragionevole equilibrio”.

“Soccorre, a tal proposito, il giudizio di ragionevolezza di cui la Corte costituzionale, in maniera sempre più insistente nel tempo, come si vedrà in seguito, fa uso per verificare non solo il controllo della coerenza interna della norma legislativa, ma anche la sua conformità al complesso dei principi e dei valori costituzionali”.

“L’obiettivo è quello di procedere ad una graduale trasformazione della società, che presenta elementi innovativi, rispetto ad altri testi costituzionali, come è stato sottolineato: L’essenza più profonda della Costituzione, l’elemento caratteristico che la differenzia da altre contemporanee sta proprio nell’esplicita dichiarazione che essa formula di un contrasto fra il principio generale di organizzazione posto a base del nuovo Stato e la realtà sociale in atto. Contrasto considerato produttivo di una situazione di ingiustizia, che è necessario eliminare facendo venir meno, attraverso gli strumenti che la Costituzione stessa prevede, le resistenze opposte dagli interessi legate al precedente assetto” (Nicola Occhicupo: “La Corte Costituzionale: “Esigenza intrinseca” della Costituzione Repubblicana”. Estratto dal volume “Valori e Principi del Regime Repubblicano. 3. Legalità e Garanzia a cura di Silvano Labriola. Editori Laterza 2006. Pag. 472-473 e 483-485.)

La **unità ed indivisibilità della Repubblica** ed altresì, l’emblema di tale unità ed indivisibilità, “ la bandiera tricolore”, sono, non mere espressioni simboliche e patriottiche, ma, come ha evidenziato in particolare il Presidente Ciampi, rilanciando anche l’inno nazionale, sono principi fondamentali del nostro Stato e del nostro ordinamento e come tali vanno considerati e rispettati.

3.4. Gli articoli 7 e 8

I rapporti tra Chiesa Cattolica e Stato e la libertà di tutte le confessioni religiose sono regolati dagli artt. 7 e 8 da cui si evince, in modo chiaro, il principio di laicità della Repubblica.

3.5. L’art. 9

La promozione dello sviluppo culturale e scientifico, la protezione dell’ambiente e dei patrimoni della Nazione costituiscono due pilastri della nostra Costituzione e come tali dovrebbero essere sempre trattati da chi esercita funzioni legislative, amministrative e giudiziarie nel nostro Paese. Il che, purtroppo, non sempre accade.

3.6. Gli articoli 10 e 11

Altri pilastri identitari fondamentali della Repubblica sono il **principio internazionalistico** affermato nell’art. 10, che fa espresso riferimento alle “norme del diritto internazionale generalmente riconosciute” ed i principi di **ripudio della guerra** come strumento di offesa, di conseguente **essenzialità della difesa** (attraverso le Forze Armate) e di **accettazione consensuale di limitazioni di sovranità** per un ordinamento finalizzato ad assicurare la pace e la giustizia (es. O.N.U.).

3.7. La sintesi delle culture della Nazione nei principi fondamentali

I brevi cenni ricognitivi di cui sopra già ci consentono di dimostrare, sia pure sommariamente, la tesi sostenuta, all’inizio, della felice sintesi delle culture liberale, cattolica, e socialista ravvisabile nei “Principi” della nostra Costituzione.

Infatti:

- la struttura liberaldemocratica dello Stato di diritto e sociale, viene dalle tre culture;
- la centralità del lavoro viene dalla cultura socialista;
- la uguaglianza c.d. "formale", l'unità e l'indivisibilità della Repubblica, la laicità dello Stato, l'importanza simbolica della bandiera, vengono dal Risorgimento liberale che ha però in comune, con la matrice socialista, il principio di laicità;
- dalla cultura cattolica nascono il principio di solidarietà e la centralità della persona umana oltre che la disciplina del rapporto tra Stato e Chiesa cattolica;
- la uguaglianza di fatto è tipica espressione della cultura socialista;
- il ripudio della guerra, come strumento di offesa e la possibile limitazione della sovranità per fini di pace e di giustizia risentono della ispirazione socialista e cattolica;
- il richiamo alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute provengono dalla impostazione liberale.

Si tratta, evidentemente, di una schematizzazione molto discutibile, perché l'intreccio tra varie culture intervenute nella Storia e valutato nel suo divenire, è molto più complesso, difficile e confuso.

Tuttavia l'osservazione, e soprattutto, la lettura dei lavori dell'Assemblea Costituente del 1947 serve a far capire come si sia potuta realizzare la felice sintesi in esame ed a darci un'idea delle culture della Storia nostra e dell'umanità più evoluta (anche se diverse possono essere le gerarchie di valori in base alla quale ogni divenire culturale si muove) portandoci con la mente, ed arricchendoci, al cristianesimo, all'illuminismo, allo storicismo, all'idealismo, al positivismo, al marxismo, al relativismo, ecc. ed, insomma, a tutti i lieviti culturali da cui sono stati tratti gli elementi positivi che hanno consentito, almeno teoricamente, la formazione degli ordinamenti europei ed occidentali più evoluti e democratici del mondo.

Non ho volutamente fatto riferimento al fascismo perché il fondamento politico della nostra Costituzione è costituito, come si è detto, dal rifiuto del fascismo di cui la XII Disp. Transitoria esplicitamente vieta la riorganizzazione.

4. Alcuni valori che sono alla base dei diritti e doveri dei cittadini

Alla luce dei principi fondamentali di cui sopra, la cui attualità, consentitemi la anticipazione, è sotto gli occhi di tutti ove si guardi a quel che oggi ancora accade, la Costituzione disciplina in concreto i **“diritti e doveri dei cittadini”** (Parte I in senso stretto) nell’ambito dei **“rapporti”**, **“civili”**, **“eticosociali”**, **“economici”** e **“politici”**.

4.1. Osservazione preliminare generale.

La osservazione preliminare generale da fare al riguardo – che vale per tutti i **“diritti e doveri dei cittadini”** e per tutti i titoli concernenti i **“rapporti”** entro i quali sono disciplinati è la seguente.

Comunemente, ogni volta che si fa riferimento alla Costituzione, si parla di **“diritti”** e non si ricordano i **“doveri”**.

In realtà, invece, la Costituzione, quando regola i diritti prescrive i corrispondenti doveri e, già intitolando la relativa disciplina come **“rapporti”**, fa chiaramente intendere che il **“diritto”** riconosciuto diventa **“dovere”** nel momento in cui il suo esercizio lede il diritto altrui che deve essere parimenti rispettato.

E, ciò, vale anche per i diritti di libertà nei confronti della competente Autorità che deve esercitare la propria funzione in applicazione della legge.

Ciò sta a significare che i diritti e doveri, nell’ambito dei rapporti, sono, nel loro rispettivo esercizio e adempimento, due facce di una stessa medaglia che si chiama **“responsabilità”** (art. 54 Cost.) conseguente al principio di **legalità** (art. 25 in relazione all’art. 54 Cost.).

4.2. I rapporti civili (artt. 13-28)

I **“diritti civili”** e, per quel che si è detto, i corrispondenti **“doveri”** civili, riguardano le libertà inviolabili dei cittadini (libertà personale, libertà di domicilio, libertà e

segretezza della corrispondenza) e altre libertà, pur esse tutelate (libertà di riunione, libertà di associazione, libertà religiosa, libertà di manifestazione del pensiero) e sono garantiti, oltre che dalla riserva di legge, dal diritto inviolabile di difesa, dal principio di legalità, dal diritto al giudice naturale, dalla responsabilità penale personale, e soprattutto, dall’Autorità giudiziaria, organo generale di garanzia, soggetta soltanto alla legge e che, così come altri organi giurisdizionali, nei casi in cui ritenga la legge non conforme alla Costituzione, o non interpretabile in modo conforme alla Costituzione, può sollevare questione di costituzionalità davanti alla Corte Costituzionale.

Tra i diritti di libertà meritano rilievo la libertà di manifestazione del pensiero e la libertà di stampa, garantiti dall’art. 21 Cost. che assicurano, con l’esercizio del diritto di cronaca e di critica, il diritto/dovere di informazione e, pertanto, anche la importantissima funzione di controllo esplicita, mediante i mass-media, sui centri di potere pubblici e privati e sull’adempimento da parte di ciascuno, dei doveri di cui all’art 54 Cost.

Questo spiega il motivo per cui alla stampa, nei Paesi occidentali, venga riconosciuto il ruolo, in fatto, di “quarto potere”

4.3. I rapporti etico sociali (artt. da 29 a 34).

I diritti della famiglia⁽⁴⁾, l’istituto del matrimonio, la tutela della salute⁽⁵⁾ come fondamentale diritto dell’individuo e interesse della collettività, la libertà dell’arte e della scienza e del loro insegnamento, il diritto all’istruzione e la scuola sono tutelati e disciplinati, in modo articolato e completo, nel titolo III della Prima parte.

4.4. I rapporti economici (artt. da 35 a 47)

La tutela del lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni; il diritto al lavoro, i diritti dei lavoratori, l’assistenza agli inabili e minorati, l’iniziativa economica privata, la proprietà,

⁴ Durante i lavori dell’Assemblea Costituente l’On. La Pira disse che “con l’espressione società naturale si intende un ordinamento di diritto naturale che esige una costituzione e una finalità secondo il tipo della organizzazione familiare.” L’On. Tupini spiegò: “”società” equivale a “comunità””; e “naturale” equivale a “originario” e “di diritto naturale””. L’On. Corsanego aggiunse: “Quello che importa è di affermare nella Carta costituzionale che lo stato non crea i diritti della famiglia ma li riconosce... perché la famiglia ha dei diritti originari, preesistenti, e lo Stato non deve fare altro che dar loro l’efficace protezione giuridica.”

⁵ Sul primo periodo del co. 2 dell’art 32 Cost., in sede di lavori preparatori l’On. Moro precisò: “Non si vuole escludere il consenso del singolo a determinate pratiche sanitarie che si rendessero necessarie in seguito alle sue condizioni di salute; si vuole soltanto vietare che la legge, per considerazioni di carattere generale e di male intesa tutela degli interessi collettivi, disponga un trattamento del genere. I casi invece di carattere generale da applicarsi a tutti i cittadini devono essere disposti per legge entro quei determinati limiti di rispetto della dignità umana” (C. 75, pagg. 203-4).

la terra, la funzione sociale della cooperazione, il diritto dei lavoratori a collaborare alla gestione delle aziende, la tutela del risparmio, sono l'oggetto, importantissimo, delle norme di questo titolo della Costituzione.

In merito mi limito a segnalare le caratteristiche che fanno della nostra Repubblica, anche sotto il profilo economico, uno Stato, non solo di diritto, ma anche sociale.

E' sufficiente leggere gli artt. 41 (libertà di iniziativa economica), 42 (proprietà in generale) 43 (proprietà di imprese che si riferiscano a servizi pubblici essenziali e a fonti di energia o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale) e 44 (proprietà terriera) , per rendersi conto che il libero esercizio dei diritti in questione, previsti all'inizio delle disposizioni ricordate, trovino nelle disposizioni che seguono, limitazioni determinate da diritti inviolabili, da fini sociali, da interessi generali, dai principi di solidarietà e di uguaglianza, da promozione sociale.

Ed è questo che rende viva, dinamica, sempre moderna la nostra Repubblica che non può mai essere, per Costituzione, statica, ma è sempre in movimento.

4.5. Rapporti politici (artt. da 48 a 54)

La struttura liberaldemocratica nell'ambito della quale deve esercitarsi la sovranità popolare, è fissata, in modo preciso, in questo titolo IV della Prima parte della Costituzione che disciplina voto e diritto/dovere di voto, requisiti e modalità di esercizio del voto, partiti politici, diritto alla partecipazione politica, elezioni e, negli ultimi tre articoli, disposizioni sulla difesa della Patria (art. 52), sul sistema tributario (art. 53) e sulla cultura della legalità e della responsabilità (art. 54).

Ritengo di dovermi soffermare sull'art. 49, concernente i partiti politici, e su questi ultimi 3 articoli che sono inseriti nei "rapporti politici" perché costituiscono le fondamenta dell'effettivo esercizio democratico della sovranità popolare e dell'ordinamento istituzionale della Repubblica.

Il venir meno di uno di questi "pilastri" porta infatti alla distruzione della Repubblica democratica nata nel 1948 e, con essa, alla distruzione e all'indebolimento dei principi e valori di cui fin qui abbiamo parlato.

Il discorso è molto ampio ma mi limiterò a poche osservazioni.

I partiti politici (art. 49)⁽⁶⁾.

L'art. 49, che riconosce i "partiti politici" è essenziale alla democrazia perché garantisce il pluralismo culturale, prima che politico e, attraverso di essi anche la partecipazione dei cittadini a concorrere, con metodo democratico, a determinare la politica nazionale.

Le disfunzioni dei partiti non possono determinare la rinuncia ad essi perché si tornerebbe inevitabilmente al "partito unico". Occorre correggere le loro disfunzioni attraverso la partecipazione ed il controllo democratico. Infatti, più è debole questa partecipazione e controllo da parte dei cittadini, meno è forte e funzionante la democrazia repubblicana.

La difesa della Patria e le Forze Armate (art. 52)

Uno storico errore concettuale, deleterio per la democrazia del nostro Paese, porta a ritenere che l'Autorità istituzionale, operante nell'esercizio di una funzione che sia espressione, indiretta della sovranità popolare, e, diretta dell'ordinamento costituzionale e della legge a quest'ultimo conforme, dovendo essere sottoposta a regole e conseguenti controlli da parte degli Organi di garanzia, e tra essi, anche della Magistratura, sia, per ciò stesso, quando usi la forza, molto meno efficiente ed efficace dell'Autorità operante in regime di dittatura o in regime autoritario.

Questo concetto non solo è storicamente e giuridicamente erroneo, ma anche molto pericoloso se utilizzato strumentalmente per indebolire la democrazia.

Infatti esso ignora che l'efficienza e l'efficacia del potere aumenta in proporzione al consenso che accompagna l'esercizio del potere stesso che, quando non è mero potere, ma funzione, legittima l'uso della forza di fronte a tutti i cittadini ed anche nei confronti di chi ne è, in quel momento, destinatario.

Questa osservazione, rapportata a quanto si è detto, in relazione all'art. 1, a proposito della sovranità popolare, all'art. 5, a proposito della Repubblica una e indivisibile,

⁶ La formula appropriata è quella proposta dalla Commissione la quale affermò: "Rimane così chiarito che il valore delle parole "con metodo democratico" deve intendersi nel significato puramente esterno e non già attinente al sistema di organizzazione interna dei partiti, i quali dovranno, quindi, nel certame delle idee, seguire il metodo della democrazia e del rispetto delle leggi sulle quali essa si fonda. Beninteso, quelle associazioni che con organizzazione anti-democratica perseguissero fini non leciti verrebbero colpite a norma del Codice penale nel momento stesso in cui l'azione anti-democratica da interna divenisse esterna. Ma la Costituzione ha voluto evitare, sostanzialmente, che l'attività di ogni partito dovesse essere oggetto di un controllo da parte dello Stato, il che sarebbe stato, oltreché difficile, anche pericoloso, specie considerando che, a norma dell'art. 49, non si è voluto accedere al riconoscimento giuridico dei partiti politici."

all'art. 12, sul valore simbolico della bandiera, ed agli artt. 10 e 11 sull'ordinamento internazionale e sul ripudio della guerra offensiva, serve a comprendere, sia il valore del richiamo alla Patria ed alla sua difesa di cui al comma 1 dell'art. 52, sia al precetto per cui l'ordinamento della Forze Armate si informa allo spirito democratico della Repubblica.

L'espressa citazione delle Forze Armate assume un importantissimo significato.

Le Forze Armate, infatti, costituiscono l'unica istituzione della Repubblica⁽⁷⁾, come tale menzionata nella Prima parte della Costituzione mentre tutte le altre sono citate nella Seconda Parte riguardante l'Ordinamento della Repubblica e, quindi, gli strumenti per realizzare i principi e valori della Prima Parte.

Gli articoli 53 e 54 Cost.

La Prima Parte della Costituzione si chiude con gli articoli 53 e 54 sulla base dei quali, guardando al futuro, può essere recuperata la concreta speranza dello sviluppo della legalità democratica attraverso il rispetto delle regole a partire dall'attuazione effettiva dei valori della Costituzione contenuti nella prima parte concernente *“i diritti ed i doveri dei cittadini”*.

- **l'art. 53** – il quale non essendo incluso nei rapporti economici, ma nei rapporti politici – dispone: *“Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività.”*⁽⁸⁾
- **l'art. 54**, che molti continuano ad ignorare, ed è l'ultimo articolo di questa prima parte, stabilisce: *“Tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli alla Repubblica e di osservare la Costituzione e le leggi. I cittadini cui sono*

⁷ Anche l'Autorità giudiziaria e l'Autorità di pubblica sicurezza sono menzionate, ma a fini specifici, e non come Istituzioni, nell'art. 13.

⁸ A proposito del principio nuovo della progressività del sistema tributario l'On. Scoca osservò: *“Naturalmente con questa enunciazione non vogliamo dire, nè lo potremmo, che tutte indistintamente le imposte debbono essere progressive, perché ben sappiamo come ciò sarebbe impossibile e scientificamente errato; perché ben sappiamo che la progressione non si addice alle imposte dirette reali e può trovare solo inadeguata e indiretta applicazione nelle imposte indirette in generale »* (A. C., pag. 4204). Rilevò inoltre come fosse socialmente ingiusto che i tributi indiretti, gravando maggiormente sulle classi meno abbienti — in quanto prevalentemente applicati sui consumi — dessero luogo in passato ed oggi ad una distribuzione del carico tributario non in senso progressivo e nemmeno proporzionale, ma addirittura regressivo. Una tale sperequazione doveva essere eliminata, proseguì l'On. Scoca, sia con il mezzo della non imponibilità del reddito minimo, sia con l'applicazione progressiva dei tributi sui patrimoni e sui redditi globali più ricchi al fine di compensare con questi la necessaria diminuzione della pressione tributaria sulle classi povere.”

*affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge.*⁹.

Ricordiamoli perché sulla effettiva attuazione di queste due disposizioni si basa il futuro sviluppo della nostra “**democrazia**” che deve diventare, almeno attraverso la trasparenza, anche “**economica**” e perché proprio sul valore della “**responsabilità**” di cui all’art. 54 Cost. che possono essere ancora fondate le residue speranze di chi continua a credere nei principi e nei valori di quella “prima parte” della Costituzione della Repubblica nella quale tutti dicono di riconoscersi e sono comunque tenuti a rispettare e che molti hanno giurato di attuare anche attraverso l’applicazione effettiva dell’art. 53 della stessa Costituzione.

Per quanto concerne l’art. 53 ritengo che sia necessario al fine di applicarlo effettivamente – in un sistema in cui la ricchezza sommersa viene calcolata in misura superiore al 30% del prodotto interno lordo – che gli organi di controllo preventivo della economia, della finanza, del risparmio ed insomma, di garanzia del rispetto delle regole (ivi comprese quelle del mercato), siano non soltanto indipendenti ed autonomi, ma anche efficienti ed efficaci.

A questo ultimo fine essi devono avere a disposizione tutti gli strumenti materiali, strutturali, investigativi e normativi adeguati al miglior esercizio della loro funzione.

Fino a quando, però, ciò non accada e tale funzione non venga realmente esercitata, non è ammissibile che si tenti di vanificare, depotenziando, delegittimando, subordinando, l’unico controllo purtroppo oggi esistente che sia in grado di contrastare il fenomeno: il controllo giurisdizionale inteso in senso lato come comprensivo dell’azione penale esercitato dalla magistratura. Cosa che invece si è fatta e si continua a fare come dimostrano anche le ultime leggi che sono state approvate in materia societaria, di diritto penale dell’impresa, di prescrizione dei reati e, soprattutto, in materia processuale penale e di ordinamento giudiziario.

Ma il centro focale del tema di fondo è quello della attuazione dell’art. 54 concernente la legalità e la responsabilità.

Infatti è a questo articolo della Costituzione che bisogna fare riferimento per evitare che incertezze, limitazioni, doglianze e frustrazioni determinate dalla pratica

⁹ Dai lavori preparatori risulta chiaro che i cittadini debbono essere fedeli alla Repubblica intesa non solo come ordinamento statutale, ma anche come istituzione

quotidiana e dai numerosi ostacoli di fatto e di diritto che essa presenta, possano suscitare inutili chiusure corporative, sfiducia nelle istituzioni, burocratizzazione dell'attività, diminuzione dell'impegno civico e lavorativo, rifugio in una inefficace cultura individualistica, e, conseguentemente, fuga dalle responsabilità personali ed istituzionali e, conseguentemente, indebolimento di tutto il sistema.

Ritengo che sia non solo giuridicamente doveroso, ma anche assolutamente etico, adempiere agli obblighi che questa fondamentale disposizione impone.

5. Attualità dei “Principi” e della prima parte della costituzione.

Già esaminando sommariamente le norme costituzionali in questione e l'importanza e significato che avrebbero se tutte fossero concretamente applicate, ci dimostra quanto sia viva e socialmente attiva questa parte della Costituzione.

Ciò emerge in modo particolare da quanto accennato a proposito degli artt. 53 e 54 Cost. ai quali ho fatto riferimento per guardare al futuro in una situazione in cui continua a mancare la cultura necessaria per la pratica attuazione dei principi e valori costituzionali.

5.1. La Costituzione “formale” e la Costituzione materiale

A questo punto sento già chi potrebbe, in parte a ragione, eccepire: ma come si può costruire un ragionamento sulla base di utopie e non di realtà?

Come non tener conto del fatto che in questi 45 anni di vita della Costituzione non ne sono stati realizzati i valori e che la Costituzione materiale, come è vissuta e come vive, è diversa da quella formale?

A parte il fatto che, a mio avviso, senza le "utopie" - come mete finali - non vi sarebbe stato progresso dell'umanità, la obiezione, malgrado la sua apparente validità, non è fondata ove si consideri che:

- non è vero che in questi 45 anni di Repubblica i valori Costituzionali non sono stati affatto realizzati;
- è vero che la Costituzione materiale non corrisponde a quella formale, ma ciò nulla toglie alla esigenza di applicare la Costituzione per farne vivere completamente i valori trasformandola così da "formale" a "materiale";

- chi parla di modifiche alla Costituzione ne parla più in senso "formale" che in senso "sostanziale".

Al riguardo, per evitare che le affermazioni di cui sopra restino tali, è opportuno aggiungere alcune osservazioni.

5.2. La realizzazione dei valori costituzionali

La Costituzione Italiana, pur avendo rivoluzionato l'assetto ordinamentale italiano, si calò, nel 1948, in una realtà umana e sociale, almeno a livello di massa, ben lontana dalla sua dimensione moderna. I problemi della esistenza materiale erano primari e la cultura era antica. La mentalità era ancora limitata, se non fascista. Molta parte della classe dirigente si oppose.

La distinzione tra norme programmatiche e norme precettive, inizialmente operata, con una estensione anomala, inconcepibile e reazionaria dalla Corte di Cassazione, determinò un ritardo notevole nell'applicazione della Costituzione.

Conseguenze ancor più notevoli e decisive dipesero dalla lunga e travagliata attuazione della Corte Costituzionale (istituita nel 1953) e del Consiglio Superiore della Magistratura (istituito nel 1958).

I superamenti di questi ed altri numerosi e seri ostacoli, posti e voluti da chi si opponeva ai valori costituzionali, costituirono tappe importanti ed obbligate per l'attuazione della Costituzione e per la sua marcia verso la trasformazione da Costituzione formale a Costituzione materiale perché consentirono quelle evoluzioni dell'ordinamento giuridico che portarono all'affermazione concreta di molti dei valori costituzionali.

E' sufficiente dare una occhiata alla legislazione e giurisprudenza ordinaria e costituzionale di questo periodo, ricordare i momenti di storia vissuta che fanno onore alla nostra democrazia (elezioni pacificamente e regolarmente svolte, elevati dibattiti parlamentari, crisi politiche democraticamente vissute, manifestazioni democratiche effettuate, rispetto dei diritti politici e civili mantenuto, superamento, senza prevaricazioni dei diritti e per lo più con leggi ordinarie, delle crisi causate da movimenti golpisti, strategie delle tensioni e del terrore, anni di piombo e terrorismo, le vittorie riportate sulla mafia e, da ultimo, la svolta di "tangentopoli", che ha trovato l'occasione di esprimersi attraverso l'azione di una Magistratura libera ed indipendente ecc.), riflettere sui passi avanti compiuti per merito del lavoro e dell'azione della maggior parte dei cittadini e della parte sana delle

forze politiche e delle istituzioni (malgrado una classe dirigente per lo più inadeguata ed incapace), per rendersi conto che, lentamente, faticosamente, ma inesorabilmente, in questi 48 anni, si è andata costruendo la Costituzione materiale sul modello di quella formale, almeno per la parte che qui interessa: quella concernente "i valori".

5.3. La cultura della legalità e delle istituzioni per l'attuazione della Costituzione

Con una Costituzione tanto valida come quella descritta, avremmo potuto attenderci maggiori e migliori risultati concreti, se non ci fosse stata l'occupazione delle istituzioni da parte dei partiti e di altri centri di potere, palesi ed occulti, ma la costruzione della democrazia non meramente formale è un fatto culturale lungo e difficile che richiede la maturazione di tutti e, quindi, non solo anni, ma secoli. E la nostra democrazia è ancora giovane.

Pertanto non si può dire che, da questo punto di vista, gli anni dal 1948 ad oggi siano passati invano.

Nemmeno, però, si può dire che il percorso è concluso essendo appena iniziato.

Infatti è mancata e manca la cultura della legalità e, quindi, delle istituzioni (quello che è definito "senso dello Stato") e della giustizia.

Il cittadino italiano, pur vivendo in uno Stato democratico di diritto e sociale fondato su questa Costituzione e pur avendo la consapevolezza che l'ordinamento giuridico vigente, valutato complessivamente, costituisce, nel suo divenire e nel suo farsi, una realtà comportante, malgrado le resistenze e gli ostacoli che incontra, una continua crescita democratica del Paese, tuttavia vede le istituzioni e la giustizia, istituzionalmente intesa e nella sua struttura ordinamentale, sempre più lontane dalla gente, incapaci di dare risposte adeguate alle domande reali provenienti dalla società civile, scarsamente credibili nella loro inefficienza che spesso si manifesta in un'autorità basata sulla forza e sulla paura piuttosto che sul consenso e sul rispetto.

Si tratta di un distacco che, malgrado "tangentopoli", esiste ancora e non può non esistere quando la sentenza definitiva interviene a distanza di anni; quando il diritto e l'esercizio concreto del diritto non sempre coincidono; quando la legalità formale spesso contrasta con la legalità sostanziale (e su questo torneremo).

Molte sono le cause di questo distacco del cittadino dalle istituzioni e, conseguentemente, nella “giustizia” istituzionalmente intesa.

A nostro avviso, la causa principale e più concretamente attiva va ricercata nel fatto che l'ordinamento giuridico, pur se sempre formalmente riconosciuto come il cardine portante della disciplina di tutti i rapporti, molto spesso ha perduto, nella prassi, sul piano politico, economico e sociale, la sua centralità, nel senso che è stato considerato nella realtà, se non nelle parole, "servente" rispetto a centri effettivi di potere economico e politico, palesi ed occulti, di fatto inseriti nel sistema in posizioni dominanti, anche se talvolta apparentemente contrastanti, con una logica di azione basata su una gerarchia di valori aventi al vertice il denaro per il potere o il potere per il denaro: sicchè quegli stessi elementi (come ad esempio il libero mercato, la concorrenza capitalistica, l'associazionismo partitico e sindacale, l'autonomia negoziale, le varie forme di intervento dello Stato nell'economia, l'organizzazione e la gestione degli enti pubblici ecc.) previsti come strumento da utilizzare per il raggiungimento degli obiettivi finali fissati dalla Costituzione in un disegno complessivo i cui criteri ordinanti devono essere fissati dall'ordinamento giuridico, sono stati, invece, spesso considerati essi stessi obiettivi finali del potere da raggiungere anche attraverso le prassi di utilizzare l'ordinamento giuridico come mero strumento.

In proposito gli esempi non mancano e si estendono, dai grandi ai piccoli casi, in tutti i settori del diritto, dal pubblico al privato, dal penale al civile, e riguardano ogni fenomeno economico, politico, sociale.

Per rendersi conto di questa realtà - dimostrata anche dal malessere istituzionale da più parti lamentato - è sufficiente ricordare:

- l'impunità di fatto (salvo che per una piccola percentuale occasionalmente colpita) della criminalità economica;
- le pratiche di finanziamento occulto;
- le prassi esistenti nel sistema dei controlli amministrativi e contabili, degli appalti, degli incarichi, ecc.;
- i collegamenti strettissimi esistenti tra criminalità economica ed i più gravi reati contro la pubblica amministrazione per il rapporto esistente tra criminale economico e potere;
- l'occultamento di attività economiche dietro schermi giuridici fittizi (interposizioni fittizie, società di comodo, partecipazioni in società anonime aventi sedi nei cosiddetti paradisi fiscali) o all'ombra di multinazionali estere;

- le prassi instaurate nel rilascio di fatture o di ricevute fiscali e nelle spurie connivenze tra pubblico e privato nei settori della scuola, della sanità, ecc.;
- i fenomeni dell'assenteismo collettivo, del doppio lavoro illegale, delle raccomandazioni per l'esercizio di diritti primari, della deresponsabilizzazione gestionale, del mercimonio dei posti di lavoro, ecc.

E' accaduto ed accade, così, che l'illegalità diventa o tende a diventare indispensabile per il sistema e che colui il quale vuole applicare a tutti i costi la legge possa apparire eversore del sistema stesso e qualche volta rischi di esserlo effettivamente se intacca delicati equilibri economici, politici e sociali.

D'altra parte, è sufficiente pensare al peso che la cosiddetta "economia sommersa" ha nel sistema, per rendersi conto, almeno in questo settore, della rilevanza di questa realtà.

Uno degli effetti più perniciosi è che il cittadino, per garantirsi dalle prassi illegali, o assume una posizione di subordinazione psicologica, morale e sociale nei confronti dei poteri, oppure cerca protezione in gruppi - talvolta occulti - creati sulla base di meri interessi personali e privati proprio per inserirsi nel circuito delle prassi illegali onde lucrarne i benefici. Il tessuto democratico collettivo si sfalda in clientele e l'esercizio concreto dei diritti fondamentali della persona diventa mera concessione del "principe".

Le conseguenze della descritta situazione, caratterizzata in sostanza da una legalità formale contrapposta ad una prassi di illegalità sostanziale, sono anche altre e tutte deleterie per le istituzioni democratiche. Queste, infatti, per vivere e crescere hanno bisogno di essere efficienti, ma per essere efficienti devono essere credibili.

La mancanza di credibilità genera inefficienza, e l'inefficienza, a sua volta, genera mancanza di credibilità e, quindi, di partecipazione: con la creazione di un circolo vizioso che è necessario abbattere.

Per abbatterlo è urgente operare su molti fronti e, precisamente, sui fronti culturali, politici, sociali, economici, istituzionali, ordinamentali, ecc.

Ciò, che, però, interessa in questa sede, è l'azione più rilevante: quella che deve consistere nel controllo democratico del sistema esercitato direttamente dal cittadino, attraverso la partecipazione, in nome dell'ordinamento e per il miglior funzionamento delle istituzioni in modo da ripristinare dovunque ed in ogni momento, proprio attraverso le istituzioni, la legalità tradita.

Non è con semplici modifiche dell'ingegneria costituzionale o con la emanazione di leggi che si può superare il distacco della società civile dalle istituzioni e dall'ordinamento ed ottenere la crescita democratica. Tutto questo può certamente essere utile purchè venga garantito che le modifiche siano adeguate all'intero sistema e che le regole siano rispettate. Il che può essere ottenuto soltanto con il coinvolgimento di tutta la società civile nelle istituzioni e nell'ordinamento, attraverso il controllo sociale e la partecipazione, perchè migliorando e rendendo efficienti le istituzioni democratiche, si crea attorno ad esse consenso e credibilità e aumenta l'efficienza, sostituendo così un circuito virtuoso al circolo vizioso da distruggere.

5.4. La cosiddetta “Seconda Repubblica”

Giuseppe DOSSETTI, nel discorso pronunciato a MILANO il 20 gennaio 1995 (11 anni fa) in occasione del Convegno “Costituzione Oggi: principi da custodire, istituti da riformare” promosso dal movimento “Città dell'uomo” (discorso pubblicato sul supplemento al n. 4 di Avvenimenti dell'8/2/95) affermò, fin da allora, che non si potesse e non si dovesse parlare di Seconda Repubblica priva di fondamento storico, di fondamento giuridico e di fondamento politico e che chi ne parlava, in fondo, facesse della *“mitologia sostitutiva”* - ormai al centro del conflitto istituzionale in corso - perché opponeva, *“alla Costituzione ancora formalmente e sostanzialmente vigente”*, *“ipotetiche norme di una mitica Costituzione, ancora non scritta, del tutto immaginaria, sulla semplice base di deduzioni ricavate solamente dalla legge elettorale maggioritaria: deduzioni del tutto infondate e senza nessun precedente in qualunque ordinamento costituzionale”*.

Concordo pienamente con le argomentazioni di Don Giuseppe DOSSETTI, tuttora valide, e, conseguentemente mi limito a richiamare il contenuto del suo discorso, tanto profondo, lucido e moderno, a sostegno della opinione sopra riferita.

Poiché, però, il conflitto istituzionale al quale ha fatto riferimento anche DOSSETTI è continuato, pur senza avere uno sbocco se non quello a mio avviso estremamente positivo dell'ultimo referendum costituzionale che ha respinto una riforma che con il pretesto di toccare la seconda parte della Costituzione metteva in discussione la prima parte, ritengo che in questo momento storico in cui sono ancora poste in discussione le sorti delle Istituzioni della Repubblica e, per quanto mi riguarda, della Magistratura, sia doveroso approfondire autonomamente la riflessione e che ciò valga soprattutto per tutti quei Magistrati, a nome dei quali mi sento di parlare, i quali, come me, dopo avere giurato sulla Costituzione della

Repubblica, si sono sempre impegnati, durante la loro attività professionale, in una linea di pensiero e di azione fondata sulla cultura istituzionale per lo sviluppo qualitativo ed il miglioramento funzionale della giurisdizione - e quindi della resa di giustizia - al servizio del Paese e dei cittadini **attraverso l'applicazione della Costituzione e la effettiva realizzazione dei principi in essa affermati.**

Sono necessarie, pertanto, alcune osservazioni sul significato di seconda Repubblica, sulle azioni esplicitate per affermarla, sulle giustificazioni addotte per proclamarla a livello di opinione pubblica ed, infine, sui mezzi che si intende adottare per modificare l'attuale Costituzione.

5.5. Significato della locuzione “seconda Repubblica”

Chi ha sempre avuto come punto centrale di riferimento la Costituzione della Repubblica ed ha sempre ritenuto che l'unica ideologia consentita al Magistrato consistesse nella effettiva attuazione della Carta Costituzionale del 1948, dei suoi principi, dei suoi valori, difficilmente riesce ad afferrare il significato da dare alla locuzione “seconda Repubblica”.

Oggi abbiamo sentito parlare e sentiamo parlare di seconda Repubblica e non riusciamo a capire se con questa espressione si intenda fare riferimento ad una semplice riforma delle leggi elettorali in senso maggioritario accompagnata da un deciso rafforzamento delle autonomie locali territoriali, oppure ad una radicale, ma pur sempre strumentale, riforma dell'ordinamento dello Stato, per la migliore attuazione dei principi e valori enunciati dal Costituente del 1948, oppure, ancora, ad una vera e propria rivoluzione culturale con la revisione proprio di quei principi e valori. (Principi fondamentali e Rapporti civili, etico-sociali, economici e politici di cui agli artt. da 1 a 54 della Cost.): con la conseguente confusione che è sotto gli occhi di tutti e che rischia di mettere in pericolo le sorti della nostra democrazia.

In questa confusione, si rifiutano spesso le ideologie e si fa riferimento alle prassi per cancellare i valori, si critica la Costituzione formale per rifiutarne l'attuazione materiale, si colpiscono i mezzi per distruggere i fini.

La storia della civiltà ed il mio naturale ottimismo mi portano a ritenere che anche coloro i quali parlano di seconda Repubblica intendano riferirsi soltanto a quella parte

concernente l'”Ordinamento della Repubblica” da essi ritenuto ormai, nei fatti ed in pratica, non più adeguato ai tempi.

Il guaio è, però, che l'Ordinamento è strumentale ai valori che devono essere attuati nel senso che, ad esempio, senza l'indipendenza e l'autonomia del Pubblico Ministero, non possono essere realizzati i principi di legalità e di uguaglianza e che, con l'applicazione incauta di un regionalismo forte, potrebbero essere introdotte, come giustamente è stato osservato, gravi differenze di fatto nel diritto alla salute o all'istruzione e, peggio ancora, lesioni alla unità ed indivisibilità della Repubblica di cui all'art. 5.

Il che dimostra che è molto difficile modificare gli strumenti senza porre in pericolo i fini e che è invece molto facile modificare i fini con il pretesto di voler revisionare soltanto gli strumenti.

5.6. Le azioni svolte per la pretesa esistenza della “seconda Repubblica”

Una volta accertato che i valori sottostanti ai principi possono essere coinvolti anche indirettamente da una modifica degli strumenti ordinamentali diretti ad attuarli, il fatto che i valori tutelati dagli artt. da 1 a 54 della Costituzione siano ormai valori propri della civiltà occidentale più evoluta e che lo Stato di diritto e sociale sia una conquista dell'umanità, può, tutt'al più, consolarci ed accrescere le nostre speranze, ma non può annullare o diminuire le preoccupazioni che nascono e si consolidano giornalmente sentendo parlare, con estrema superficialità e senza precisazioni o approfondimenti di sorta, di riforma delle istituzioni, di governo o di assemblea costituente, di modifica delle “regole”, di trasformazione profonda del rapporto tra i poteri dello Stato, di ripristini dell'equilibrio tra i poteri (dando quasi per scontato che tale equilibrio oggi non ci sia), Pubblico Ministero privo della indipendenza del giudice, di liberismo del tutto ignaro della funzione sociale attribuita ai mezzi di produzione o di distribuzione della ricchezza, e, soprattutto, di criteri maggioritari destinati a risolvere qualsiasi problema, non solo, come appare giusto che sia, a livello di amministrazione e di gestione della cosa pubblica da parte dell'Esecutivo, ma anche a livello di controlli (compresi quelli giurisdizionali).

Infatti, in tal modo, e senza che tutti se ne rendano tempestivamente conto per reagire in modo efficace, si mettono in discussione i valori fondanti della Costituzione della Repubblica e ritengo che non a caso oggi si continui a parlare di meno di principio di uguaglianza, si ponga di meno, in modo espresso, il problema dell'esercizio concreto dei

diritti, non si affronti più in modo forte la tematica dell'uguaglianza di tutti davanti alla legge e della sempre più ampia divaricazione a forbice tra chi ha il diritto e lo esercita effettivamente e chi ne è titolare soltanto teoricamente non potendolo esercitare e si preferisce esaltare, invece, i garantismi formali, privilegio di pochi, rispetto alle garanzie sostanziali, privilegio di tutti.

Del resto, le azioni politiche poste in essere dai fautori della seconda Repubblica, sembrano proiettate verso una limitazione del sistema dei controlli, a partire da quello giurisdizionale.

Basta leggere le prime pagine dei quotidiani dal 1993 ad oggi, seguire la informazione radio-televisiva, porre attenzione alle discussioni politiche che dovunque si svolgono nel nostro Paese per rendersi conto che, in nome della seconda Repubblica, sono stati, specie negli ultimi anni, mossi veri e propri attacchi agli organi di garanzia e soprattutto alla Magistratura proponendo ed introducendo riforme che, fortunatamente, solo in parte sono divenute vigenti.

Quando, infine, si consideri che le reazioni a detti attacchi concretizzati in proposte, alcune volte addirittura ignorate e sempre sottovalutate dai mass media, sono state complessivamente tiepide e comunque, subordinate a cosiddette esigenze politiche di ordine tattico certamente meno importanti dal punto di vista dei valori coinvolti, allora si comprende come le preoccupazioni manifestate siano seriamente fondate.

5.7. Le giustificazioni addotte per sostenere l'esistenza della “seconda Repubblica”

Per sostenere la tesi della esistenza della seconda Repubblica - e non di una seconda Repubblica da costruire – sono state addotte le seguenti giustificazioni:

- gli sconvolgimenti prodotti da “tangentopoli”;
- la scomparsa dei vecchi “partiti”;
- la sostituzione di buona parte della classe dirigente;
- la “sovranità popolare” in relazione ai risultati delle elezioni;
- la legge elettorale maggioritaria.

E' agevole replicare che si tratta di fatti importanti che, tuttavia, non sono tali da far diventare realtà ciò che, allo stato, è soltanto un progetto di modifica istituzionale.

Invero al riguardo valgono le seguenti osservazioni.

- “Tangentopoli” è frutto del sistema di valori della Prima Repubblica ed è stata realizzata con gli strumenti previsti dalla Costituzione del 1948 (Magistratura indipendente ed autonoma, stampa libera, riconoscimento del diritto di associazione e dei diritti politici, ecc.).
- Non sembra che i vecchi partiti siano scomparsi. Sembra piuttosto che ad essi se ne siano sostituiti o aggiunti altri che, pur avendo nomi diversi, nella sostanza, nei metodi, nelle strutture, nel modo di fare politica, sono rimasti ancorati al passato spesso “riciclando” (e si tratta soprattutto di chi pensa “vecchio” e grida “nuovo”) la vecchia classe dirigente e, soprattutto, la vecchia cultura.
- La “sovranità popolare” non può essere “dedotta” perchè, come stabilisce l’art. 1 Cost., essa è esercitata nelle forme e nei limiti della Costituzione. Essa, quindi, si esprime attraverso il Parlamento ed i voti espressi in Parlamento. Sostenere il contrario significa porre in discussione il principio di legalità e delegittimare le rappresentanze parlamentari.
- La legge elettorale maggioritaria è una legge ordinaria e, anche se ha come suo obiettivo finale, l’alternanza di Governo, rimane uno strumento che non può modificare, di per sè, i risultati della sua applicazione, a meno che non si dia della stessa, come purtroppo penso sia stata data, una interpretazione che costituisce motivo di grave preoccupazione e, addirittura, di sgomento.

Infatti la legge elettorale maggioritaria è una regola elettorale che si fonda sul principio per cui deve essere messo in grado di governare chi ha dimostrato di essere, attraverso il voto popolare, forza politica di maggioranza.

Essa, quindi, vale per il Governo, per l’esercizio della funzione legislativa, per le decisioni politiche da prendere, per l’Amministrazione, per la gestione della cosa pubblica.

Non può valere, però, per limitare i diritti fondamentali già costituzionalmente riconosciuti come primari, nè per appropriarsi del sistema dei controlli istituzionali (parlamentari, amministrativi e, soprattutto, giurisdizionali), e sociali (specie di quello esercitato dai mezzi di informazione) perchè, altrimenti, viene meno, con il principio di legalità, posto a tutela dei valori costituzionali, lo stesso Stato di diritto e sociale.

Ritenere il contrario significa allontanarci dall’Europa per sprofondare nei peggiori regimi sud-americani e del terzo mondo.

6. Le prospettive

Anche se nel rapporto CENSIS 2007 pubblicato in questi giorni la società italiana viene descritta come *“ripiegata su se stessa, con obiettivi di piccola portata, divisa da litigi e rancori, inconcludente, rassegnata, indifferente al futuro, una poltiglia di massa, sommersa dalla mucillagine”*, tuttavia, sulla base della mia esperienza e della mia cultura, tutta italiana, guardando ai valori della Costituzione, pensando all’attenzione che i cittadini italiani e soprattutto i giovani prestano quando si parla ad essi di questi valori esaltando la cultura della legalità e ricordando le vittorie riportate sia dagli uomini di buona cultura e di buona volontà, sia dalla Magistratura e dalla Polizia giudiziaria, nel rispetto assoluto della Costituzione, contro il terrorismo rosso e nero, contro i tentativi di “golpe” antidemocratici e di asservimento delle Istituzioni ad interessi di parte, allora si dissente da una visione così pessimistica e si reagisce doverosamente in nome dei principi e valori della Costituzione.

E questa reazione, questa voglia e certezza di “voltare pagina”, questo ritenere che proprio l’attuazione dei “Principi fondamentali” e della “Prima parte della Costituzione” possa e debba salvarci dalla disgregazione sociale incombente, ebbene, tutto questo non è frutto dell’ottimismo inconcludente e utopico di un vecchio magistrato che ha dedicato la vita al tentativo di attuare la Costituzione della Repubblica sulla quale ha giurato, ma trova riscontro in molti aspetti del dibattito costruttivo e nella consapevole partecipazione popolare manifestatasi ultimamente nel Paese proprio in relazione alla Costituzione della Repubblica ed ai suoi valori.

Cito solo alcuni fatti.

- a) Si è tentato, più volte, con il pretesto di modificare soltanto la seconda parte della Costituzione, di mettere in discussione e modificare la prima parte. Ciò è avvenuto, in modo evidente, ma altrettanto pericoloso, con leggi ordinarie che sono cadute non appena sottoposte al vaglio degli organi di garanzia di questa Repubblica, a cominciare dalla Corte Costituzionale. In tutti questi casi la Repubblica ha reagito ed ha vinto. **Ultimamente questa vittoria è stata netta e popolare, conseguente al Referendum del 25-26 giugno del 2006 votato da milioni di cittadini: il popolo di cui all’art. 1 Cost.** che ha respinto la controriforma.

- b) Per evitare modifiche della Costituzione a colpi di maggioranza, ormai quasi tutti concordano nel ritenere che il procedimento di revisione non va agevolato, ma va reso più difficile elevando il quorum dell'art. 138 Cost..
- c) Un numeroso ed importante gruppo di intellettuali, soprattutto costituzionalisti⁽¹⁰⁾ in un articolo dal titolo "Il PD difenda la Costituzione" pubblicato su La Repubblica del 29/9/2007 ha sostenuto che: il primo impegno da adempiere è mettere in sicurezza la Costituzione "*presidio delle libertà e dei diritti di tutti i cittadini e dei valori fondamentali della collettività italiana*".

E conforta il fatto che le dure repliche con attacchi ai principi e valori della Costituzione, pubblicati sul Corriere della Sera, prima da parte di Piero Ostellino che parla della nostra Costituzione come di un retaggio sovietico e, poi, in data 11/10/2007, con un editoriale dal titolo "*I conservatori della Carta*", da parte di Angelo Panebianco, siano state a loro volta seguite da una ferma risposta di Franco Bassanini, pubblicata sullo stesso giornale, con un articolo dal titolo "*Non diamo alla Costituzione colpe non sue*" con cui si è chiusa la polemica.

- d) Come ha ben osservato Stefano Rodotà, in un articolo dal titolo "La bussola moderna della nostra Costituzione" apparso su "la Repubblica" del 21/8/2007, le norme della Costituzione "si stanno rivelando uno strumento potente per affrontare e risolvere problemi difficili" facendo alcuni esempi di applicazione. Mi permetto di ricordarne alcuni e di aggiungerne altri:

— artt. 2, 32 (tutela della salute) e 33 (libera scienza) con riferimento al cromosoma artificiale costruito da Craig Venter direttore Istituto Scientifico di San Diego di cui ha dato notizia la stampa poco tempo fa;

— artt. 32 e 2 della Costituzione, con riferimento al proscioglimento dell'anestesista del caso Welby ed al caso di Eluana Englaro deciso davanti alla Corte di Cassazione⁽¹¹⁾;

¹⁰ Giuliano Amato, Gae Aulenti, Giovanni Bachelet, Franco Bassanini, Sandra Bonsanti, Marco Cammelli, Piero Alberto Capotosti, Lorenza Carlassare, Franco Casavola, Enzo Cheli, Leopoldo Elia, Mauro Ferri, Carlo Federico Grosso, Antonio Meccanico, Valerio Onida, Stefano Passigli, Giorgio Pastori, Alessandro Pajno, Alessandro Pizzorusso, Pippo Ranci, Oscar Luigi Scalfaro, Pietro Scoppola, Federico Sorrentino, Luigi Spaventa, Luisa Torchia, Gustavo Zagrebelsky.

¹¹ Eluana Englaro è in coma neurovegetativo da 15 anni in seguito ad incidente stradale tenuta in vita "da un presidio sanitario artificiale". Il P.G. della Cassazione ha chiesto il rigetto del ricorso contro il decreto 16/12/06 della Corte

- art. 2 Cost. con riferimento al diritto alla identità sessuale che tutela la libera costruzione della personalità;
- art. 2 Cost. con riferimento alle coppie di fatto per i diritti derivanti dal far parte di una “formazione sociale”;
- art. 41 co 2 della Costituzione (ripreso dalla Corte di Giustizia della Comunità Europea la quale ha affermato che “il principio di dignità deve essere sempre tenuto presente nel valutare la legittimità delle attività economiche) con riferimento al dramma delle morti sul lavoro ed alla esigenza di riforme in tema di sicurezza;
- art. 36 Cost. il quale stabilisce che la retribuzione deve garantire al lavoratore ed alla sua famiglia “una esistenza libera e dignitosa”, con riferimento ai problemi del precariato e della famiglia che sono sotto l’occhio di tutti.

Aveva ragione Piero Calamandrei quando affermava che la Costituzione è **“presbite” perché capace di guardare lontano!** E quando aggiungeva che, attraverso gli articoli 10 e 11, ha anche **le “finestre aperte” verso l’esterno!**

E se la nostra Costituzione ha tale capacità significa che i problemi derivanti dai cambiamenti sociali, culturali, tecnologici intervenuti dal 1948 ad oggi, pur se enormi, possono essere affrontati e risolti nella prospettiva di una interpretazione che anche nella moderna realtà modificata deve far vivere i principi ed i valori ormai storicamente divenuti universali senza i quali ogni democrazia è destinata ad indebolirsi ed a morire.

E’ ben vero che la mancanza di rispetto delle regole e della cultura della legalità continuano a rappresentate, in un Paese in cui la ricchezza sommersa supera il 30 % del p.i.l., la palla al piede per chi guarda con fiducia agli obiettivi, in termini di valori, ed ai mezzi democratici con i quali vanno raggiunti, indicati dalla nostra Costituzione.

Ed è anche vero che:

- la politica (la cui centralità non può essere messa in discussione nel nostro sistema costituzionale) appare ai cittadini debole e sempre meno credibile determinando, così, qualunquismo e sfiducia;

d’Appello di Milano che aveva disposto il mantenimento del sondino gastrico contro la volontà del padre e del curatore speciale.

- la società di oggi è completamente cambiata e si pongono problemi seri nel lavoro (flessibilità e mobilità che spesso diventano precarietà), nell’ambiente (cambiamenti climatici, il consumarsi delle fonti energetiche, lo sviluppo sostenibile), nell’ordinamento (globalizzazione, internazionalizzazione, unità europea), nella disciplina del “Welfare” (infanzia, invecchiamento, immigrazione, formazione, pari opportunità, merito individuale), nella scienza, nella ricerca, nella tecnologia (dove si aprono continuamente nuove frontiere) nei flussi immigratori (con conseguente necessaria integrazione da contrapporre ad una impossibile, cieca e pericolosa chiusura), nei conflitti etnici, religiosi e politici (che costituiscono fonte di guerre e di terrorismo).

Tutto questo, però, se deve necessariamente portare a riforme legislative che, da un lato consentano un rinnovamento profondo che adegui le nostre istituzioni alle nuove esigenze presenti e future della nostra società, e, d’altro lato, siano idonee a rendere rapide ed efficaci le decisioni da prendere in merito, in nome della legalità e responsabilità, tuttavia non può nè deve incidere mai negativamente sui principi e valori di fondo, sui diritti inviolabili e sui doveri inderogabili che fanno della nostra Costituzione – Prima Parte – la migliore e la più moderna del mondo.

In sostanza, se anche si ritiene che debba essere fatta una riforma della seconda parte della Costituzione (che tuttavia non stravolga ma renda più efficiente ed efficace il sistema liberal-democratico prescelto dai Costituenti), questa deve tendere a realizzare gli strumenti necessari ad agevolare l’attuazione dei valori fondanti, e non a pregiudicare o indebolire l’azione diretta ad attuare i valori stessi adeguando la Costituzione materiale a quella formale.

Ben vengano quindi, la riforma elettorale (che non comporta alcuna modifica della Costituzione), l’accelerazione del procedimento legislativo, la eliminazione del bicameralismo perfetto, la revisione “razionale” del titolo V della Costituzione, il rafforzamento delle funzioni del Presidente del Consiglio dei Ministri, ecc, ma non si tocchino, con il pretesto dell’aggiornamento, i valori della prima parte in relazione, come è stato già ventilato, al sistema pensionistico, all’ambiente ed alle fonti energetiche, alla tutela dei consumatori, al principio di concorrenza, all’informazione, ecc. essendo più che sufficiente a tal fine, una interpretazione della Costituzione che tenga doverosamente conto dei principi e valori di fondo da tutelare.

Cosa che, del resto, è stata fatta, negli ultimi 59 anni da tutti gli organi di garanzia, a cominciare dalla Corte Costituzionale e se anche in modo insufficiente ed incompleto, dal Legislatore.

So bene, che *“da più parti, per ragioni diverse e opposte, si ritiene che la Costituzione del 1948 sia superata, addirittura «morta», che alcuni articoli, specie quelli relativi alla cosiddetta costituzione economica, debbano ritenersi «abrogati» dall'ordinamento comunitario, con cui si troverebbero in contrasto. ...”*; che *“Si fa carico alla Costituzione la responsabilità di disfunzioni delle istituzioni, centrali e periferiche, dell'amministrazione pubblica nel suo complesso, del carattere «compromissorio», di essere infeudata alle «leggi del capitale» e, all'opposto, di essere di ispirazione “sovietica”⁽¹²⁾.*

So altrettanto bene, però, che molti autorevoli costituzionalisti non condividono, come io non condivido, tali opinioni ove si consideri, oltre che quanto fin qui esposto, il fatto, che anche in tempi recenti, la nostra Costituzione è stata, sui principi e valori di fondo, recepita da Organismi Internazionali, dalle Costituzioni adottate da altri Stati, dalla Corte dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dal *“Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa”⁽¹³⁾.*

D'altra parte non può essere nemmeno ignorato, ai fini che interessano, che la Costituzione Italiana, attraverso gli articoli 10 e 11, ha, come osservava Piero Calamandrei, le *“finestre aperte”* verso l'esterno.

Ed, a proposito di governo della economia mi trovo in buona compagnia con Alberto Predieri (la cui tesi è condivisa da Nicola Occhiocupo ed altri) il quale già nel 1995 affermava *“il governo dell'economia resta principio fondamentale non solo del nostro ordinamento costituzionale, perché i principi non contrastano con quelli comunitari, affermati nel Trattato di Roma, confermati ed estesi nell'Atto unico e nel Trattato di Maastricht, ma anche della Comunità e dell'Unione europea. Tanto che, avendo riguardo alla nuova formulazione dell'Atto unico e del Trattato dell'Unione, si può parlare di coincidenza fra principi del nostro ordinamento e quelli dell'Unione e di superamento di quello iato che si poteva ravvisare fra i principi risultanti dal Trattato di Roma e quelli dell'art. 3, secondo comma, cost. Questo, infatti, si propone obiettivi di giustizia sociale, di avvicinamento di posizioni, in uno sforzo di uguaglianza sostanziale e di incremento della democrazia con l'aumento della partecipazione, che costituiscono una logica continuazione*

¹² Nicola Occhiocupo, Legalità e garanzie, in *“La Corte costituzionale”*, 2006, cit. pag. 499 e 500

¹³ Come nota (12)

di premesse e di principi nel governo dell'economia che l'Unione si attribuisce e alla cui legittimazione si richiama, e che si iscrivono in un percorso storico secolare e in cui il movimento è divenuto più rapido per un addensarsi di convergenze sociali⁽¹⁴⁾.”

7. Conclusione

Quanto fin sopra esposto dimostra che la prima parte della Costituzione è quanto mai attuale.

A questo punto è necessario porsi la domanda faticosa: Che fare?

Come ho già detto ritengo necessarie la riforma elettorale e le modifiche della seconda parte della Costituzione cui ho accennato.

Tutto questo, però, deve essere fatto nell'assoluto rispetto dei principi e valori tutelati dalla Costituzione.

Ciò che bisogna assolutamente salvaguardare e garantire sono i principi ed i valori costituzionali e gli strumenti che hanno dimostrato di poterli finalmente attuare.

L'obiettivo di tutti, infatti, deve essere quello di attuare, sia pure utilizzando nuovi strumenti ordinamentali ed elettorali, la Costituzione della prima Repubblica, tradita nella sua realizzazione concreta, non quello di distruggerla con il pretesto di modificare gli strumenti attuativi. Infatti la salvezza della Repubblica e dello sviluppo della nostra democrazia risiede nella riscoperta dei principi e valori della nostra Costituzione, più che mai validi ed attuali.

Bologna, 14 dicembre 2007

Enrico DI NICOLA

¹⁴ A. Predieri, *Europeità dell'economia sociale di mercato*, in “Nuova Antologia”, 1995, p. 207.

INDICE E SOMMARIO

1. Premessa.....	2
2. La Costituzione della Repubblica e i suoi valori.....	4
3. Cenni su alcuni principi fondamentali.....	7
3.1. L'art. 1 della Costituzione	7
3.2. Gli articoli 2, 3 e 4.....	8
3.3. Gli articoli 5 e 12.....	9
3.4. Gli articoli 7 e 8.....	10
3.5. L'art. 9.....	10
3.6. Gli articoli 10 e 11.....	10
3.7. La sintesi delle culture della Nazione nei principi fondamentali.....	10
4. Alcuni valori che sono alla base dei diritti e doveri dei cittadini.....	12
4.1. Osservazione preliminare generale.....	12
4.2. I rapporti civili (artt. 13-28).....	12
4.3. I rapporti etico sociali (artt. da 29 a 34).....	13
4.4. I rapporti economici (artt. da 35 a 47).....	13
4.5. Rapporti politici (artt. da 48 a 54).....	14
5. Attualità dei "Principi" e della prima parte della costituzione.....	18
5.1. La Costituzione "formale" e la Costituzione materiale.....	18
5.2. La realizzazione dei valori costituzionali.....	19
5.3. La cultura della legalità e delle istituzioni per l'attuazione della Costituzione.....	20
5.4. La cosiddetta "Seconda Repubblica".....	23
5.5. Significato della locuzione "seconda Repubblica".....	24
5.6. Le azioni svolte per la pretesa esistenza della "seconda Repubblica".....	25
5.7. Le giustificazioni addotte per sostenere l'esistenza della "seconda Repubblica".....	26
6. Le prospettive.....	28
7. Conclusione.....	33