

XVI LEGISLATURA**67ª SEDUTA PUBBLICA
RESOCONTOSTENOGRAFICO**

MARTEDÌ 7 OTTOBRE 2008
(Pomeridiana)

Presidenza del vice presidente CHITI,
indi del presidente SCHIFANI
e della vice presidente MAURO

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

RESOCONTO STENOGRAFICO**Presidenza del vice presidente CHITI**

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 16,33).
Si dia lettura del processo verbale.

Omissis

In memoria di Leopoldo Elia

PRESIDENTE. *(Si leva in piedi e con lui tutta l'Assemblea).* Onorevoli colleghi, rappresentanti del Governo, nella giornata di domenica si è spento, a Roma, Leopoldo Elia, insigne studioso e professore universitario, giudice e presidente della Corte costituzionale, componente di questa Assemblea, deputato, ministro per le riforme istituzionali.

Nato a Fano nel 1925, entra nei ruoli del Senato come consigliere parlamentare nel 1950. Conseguita la libera docenza nel 1959, inizia un'esemplare carriera accademica che lo vede insegnare, in qualità di professore ordinario, nelle università di Ferrara, Torino e infine Roma.

Direttore della rivista «Giurisprudenza costituzionale» dal 1968 al 1976 e dal 1985 al 1998, con la sua produzione scientifica si contraddistingue, fin dagli esordi, per la profondità della visione, anche in ambiti disciplinari variegati e complessi, ma soprattutto per un metodo di studio capace di fondere gli approdi più maturi del realismo giuridico, sulla scorta dell'insegnamento di Carlo Esposito e Costantino Mortati.

La vicinanza intellettuale di uomini come Aldo Moro e Vittorio Bachelet amplifica la sua ampiezza di vedute e di orizzonti sull'evoluzione della Repubblica dei partiti tra la fine degli anni '60 e la prima metà del decennio successivo. È del 1970 la famosa voce enciclopedica sulle forme di Governo, in cui conduce a compimento un'analisi attenta, capace di combinare gli studi sul sistema dei partiti con il valore delle regole convenzionali e dei modelli comparati.

L'elezione a giudice costituzionale, deliberata dal Parlamento in seduta comune il 30 aprile del 1976, rappresenta il coronamento della sua attività di studioso e di uomo delle istituzioni, dotato di esemplare autonomia di giudizio e di incomparabile finezza di lettura della delicata fase in cui si

trovava allora il Paese. Dal settembre del 1981 al maggio del 1985 è Presidente della Corte costituzionale; sotto la sua lunga guida, la giurisprudenza della Corte concorrerà in modo decisivo alla trasformazione e alla modernizzazione di taluni rilevanti istituti dell'ordinamento italiano. Alla scadenza del mandato alla Consulta, nominato Presidente emerito, torna a insegnare diritto costituzionale presso l'Università degli studi di Roma.

Eletto senatore per la prima volta nel 1987 svolgerà un ruolo decisivo anche in qualità di Presidente della Commissione affari costituzionali nella X legislatura, nel tentativo di guidare e razionalizzare i complessi progetti di revisione costituzionale che si seguono in quegli anni. Ministro delle riforme istituzionali del Governo Ciampi, diviene poi, nel corso della XIII legislatura, Presidente dei senatori del Gruppo del Partito popolare italiano.

Consentite un ricordo personale, che risale ad una consuetudine di lavoro comune, quando io stesso ebbi modo di apprezzare, come componente della Commissione affari costituzionali, i suoi interventi e la sua conduzione dei lavori quale Vice presidente nella XIII legislatura. Non vi era occasione in cui non emergesse quella straordinaria mitezza, oserei dire una delicatezza nei toni e all'argomentare, che sempre ne ha costituito il tratto umano fondamentale. Era forse una traccia del rapporto con i giovani e con gli studenti all'università, ambiente nel quale aveva consolidato una dote di modestia, grazie alla quale non rammento emergere una sua sola asserzione apodittica: più di ogni altra cosa, invece, in mille occasioni, suggerimenti e spunti di confronto fertile.

Del resto, è proprio quella la stagione in cui egli, dagli scanni parlamentari, pone la sua dottrina costituzionalistica al servizio delle istituzioni e, ancora una volta, riaffiora l'inesauribile connessione tra l'attività dello studioso e l'azione dell'uomo pubblico, così come la prima impreziosisce la seconda e viceversa.

Gli ultimi anni lo vedono impegnato, con rinnovata attenzione, nello studio della storia delle istituzioni del nostro Paese. Si compie, così, la sintesi di una vita trascorsa ad interpretare la Carta fondamentale, intuendone le zone d'ombra e gli spazi di evoluzione futuri, attraverso la matura rilettura delle sue radici. Uno studioso, un politico, che non desiderò mai - sono le sue stesse parole - che la propria *affectio constitutionis* fosse scambiata per puro conservatorismo.

Onorevoli senatori, certo di interpretare i sentimenti di tutta l'Assemblea, rivolgo un commosso saluto al compianto presidente Leopoldo Elia e, ai sensi di un'affettuosa vicinanza alla sua famiglia, vi chiedo di osservare un minuto di silenzio. (*L'Assemblea osserva un minuto di silenzio. Generali applausi*).

Alcuni senatori hanno chiesto di parlare per ricordare l'insigne figura del collega Elia. Il primo è il senatore Marini. Ne ha facoltà.

MARINI (PD). Signor Presidente, onorevoli colleghi, ringrazio il Gruppo del Partito Democratico per aver voluto affidare a me il ricordo in quest'Aula di Leopoldo Elia. Abbiamo letto questa mattina le numerosissime testimonianze di amici, di colleghi e di allievi pubblicati dai giornali e gli articoli che riportano le altrettante numerose considerazioni espresse ieri dal mondo politico e da quello accademico alla notizia della sua scomparsa.

La tristezza per una perdita che ci rende tutti un po' più poveri è corale e unanime. Proprio questa coralità, questo sentire comune, al di là della diversità delle opinioni, rende efficace testimonianza dell'alto giudizio che il Paese aveva di Leopoldo Elia. Del suo lungo servizio nelle istituzioni, soprattutto alla Corte costituzionale e poi qui a Palazzo Madama, è stato detto. Così come dello straordinario contributo scientifico sul terreno della dottrina costituzionale, come testimoniano i suoi innumerevoli scritti a partire dalla voce "Forme di governo" della Enciclopedia del diritto di 40 anni fa, le sentenze che portano il suo nome - soprattutto in materia di libertà - e la folta generazione di giuristi cresciuti alla sua scuola.

Pur essendo intimamente uno studioso, un uomo più aduso alla ricerca, alla dottrina e all'insegnamento, non gli ha mai fatto difetto la passione e l'energia, nella sua stagione politica, come ricordano bene quanti in quest'Aula sono stati suoi colleghi o hanno avuto modo di osservarne l'opera di Capogruppo del Partito popolare e altri, come me, che hanno potuto ascoltarlo negli incontri di partito, seguirlo nei seminari e negli svariati appuntamenti in cui sapeva miscelare la straordinaria competenza dottrinale ad una genuina ed energica passione politica.

Tra le testimonianze che, dopo la notizia della morte, domenica sera, abbiamo potuto leggere spicca frequentemente il richiamo, fatto anche dal Presidente del Senato, al suo tratto mite. È vero. Il garbo si accompagnava sempre alla solidità del suo ragionamento, ne era costante compagno; non era solo uno stile ma una concezione della politica, che coniugava nettezza delle convinzioni e tensione all'ascolto, al dialogo. Debbo dire che nel periodo politico che viviamo colpisce questa attenzione anche ai toni della politica: pensiero forte e toni amichevoli, mentre a noi capita - ed è un vizio di questo nostro tempo - di abbinare pensiero debole e toni acuti. Anche in questo il suo

insegnamento è stato prezioso. Ma mitezza in lui non è mai stata docilità o remissività. Il rigore e la forza dei suoi comportamenti e delle sue argomentazioni faranno parte del ricordo che porteremo con noi come una delle caratteristiche salienti di Elia.

Ci ha lasciato nell'anno in cui si celebra il 60° anniversario della Costituzione di cui, a buon diritto, era stato definito come custode. Ha scritto oggi il professor Valerio Onida, suo successore alla presidenza della Consulta: «Leopoldo Elia non fu, per ragioni anagrafiche, tra coloro che in Assemblea costituente parteciparono alla elaborazione della Costituzione repubblicana, ma è come se fosse stato anch'egli un Padre costituente, tanto significativo, intenso, continuo e multiforme a stato il suo contributo alla vita, all'attuazione e alla difesa della Carta costituzionale». Credo anch'io che le cose stiano esattamente così e che, legittimamente, si possa considerare Elia alla stregua dei padri costituenti.

La difesa e l'inveramento della Costituzione ha attraversato tutta la sua vita di studioso, di docente, di giudice e di uomo politico. Strenuo difensore della nostra forma di governo parlamentare reagiva con forza allorché il patriottismo costituzionale veniva bollato, da alcuni osservatori, come conservatorismo poco illuminato.

Al seminario sulle riforme promosso da alcune fondazioni lo scorso luglio fu netto: «La parola d'ordine della governabilità rischia di diventare il *passé-partout*, non per soluzioni di efficienza costituzionale, ma di estrema personalizzazione del potere e di impoverimento dell'ispirazione democratica».

Era chiaramente sostenitore delle riforme, come decisamente avversario degli stravolgimenti della Costituzione. Aveva guardato con favore il pacchetto di misure che, nella scorsa legislatura, erano state esaminate con ampia condivisione dalla Commissione affari costituzionali della Camera per superare il cosiddetto bipolarismo perfetto, per dare forza al potere di indirizzo e di controllo del Parlamento, per irrobustire il ruolo dell'Esecutivo, per giungere ad un federalismo solidale. In questa linea si inseriva, per opposto, la sua totale contrarietà all'attuale legge elettorale considerata, non a caso, «un grande problema dell'Italia di oggi».

Leopoldo Elia è stato un esponente di spicco della cultura cattolico-democratica. Penso si possa dire di lui quanto egli stesso disse di Beniamino Andreatta, suo grande amico: «Ha saputo rappresentare la laicità e l'autonomia di pensiero, unite ad un senso profondamente religioso della vita». Cattolico e democratico lo è stato nella pienezza dei due termini, come accadde per Aldo Moro, di cui Elia fu collaboratore e consigliere, e per Pietro Scoppola, altro riferimento fondamentale per i cattolici democratici, scomparso non molto tempo fa.

Nonostante la malattia, Leopoldo Elia non aveva smesso di dare il suo contributo a convegni, seminari, dibattiti, e soprattutto non aveva smesso di aggiornarsi, di studiare e di ricercare. Perciò i suoi interventi non erano mai scontati, c'era sempre qualcosa di nuovo e qualcosa di pensato, di valutato e di elaborato da offrire a quanti lo ascoltavano.

Ricordo la sua relazione al convegno promosso lo scorso febbraio dal Gruppo del Partito Democratico della Camera, in occasione dei 30 anni dal sequestro e dall'omicidio di Aldo Moro. Nel mettere a fuoco il pensiero dello statista democristiano sui limiti della politica o sul valore della laicità come su quello della ricerca dei punti di unità piuttosto che di divisione o sullo sforzo tenace di allargare il campo della democrazia italiana - la cosiddetta terza fase - si poteva leggere in filigrana la sintassi del cattolicesimo democratico stesso, che Elia riproponeva a se stesso e a quanti a quella cultura fanno riferimento.

Elia concludeva la sua relazione con alcune affermazioni di Moro che, ci disse, «sintetizzano le sue idee al livello più alto». In conclusione le ripropongo oggi, convinto che esse rientrino a pieno titolo nel lascito ideale e morale di Elia. Diceva Moro: «La politica è un fatto di forza, più propriamente di consapevolezza, di fiducia nel proprio compito, ma ci deve pur essere in profondo una ragione, un fondamento ideale, una finalità umana per i quali ci si costituisce in potere ed il potere si esercita. È solo nell'accettazione incondizionata di una ragione morale che si sviluppa con coerenza il patrimonio delle nostre idealità ed il complesso degli impegni per il nostro tempo».

Grazie, signor Presidente, per aver promosso in Aula il ricordo di questo nostro illustre collega. *(Generali applausi)*.

D'ALIA (*UDC-SVP-Aut*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

D'ALIA (*UDC-SVP-Aut*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, proprio mentre si celebra il 60° anniversario della Costituzione italiana, perdiamo uno degli interpreti più fedeli della nostra Carta

costituzionale, che difese sempre con grande impegno e lucidità; un uomo di qualità morali e dirittura democratica; un politico attento e perspicace.

Il professor Leopoldo Elia è stato un maestro del costituzionalismo italiano per cultura ed esperienza vissuta nelle istituzioni, capacità di dialogo e fermezza di convinzioni. Personalità di grande rilievo politico e culturale, ha vissuto direttamente la vicenda storica di molte istituzioni repubblicane, sempre fedele ai principi della Carta, primo fra tutti quello di uguaglianza dei cittadini davanti alla legge. È inevitabile rivolgere alla sua figura un pensiero riconoscente per il prezioso contributo che ha allo sviluppo democratico del Paese e all'affermazione prima di tutto dei principi e dei valori della Costituzione repubblicana.

Insieme a personaggi come Beniamino Andreatta, Pietro Scoppola e Vittorio Bachelet, non è possibile non ricordare la sua militanza universitaria nella FUCI e insieme a loro ciò che ha rappresentato: un punto di riferimento ineludibile per diverse generazioni di giovani cattolici impegnati in politica. Quando si parla del pensiero cattolico democratico non si può non far riferimento oggi, e sicuramente anche in futuro, a ciò che hanno prodotto uomini come loro sul piano culturale. Un pensiero rigoroso di piena fedeltà a Vangelo e Costituzione, che ha dimostrato la possibilità e l'opportunità per la politica di tale incontro.

Leopoldo Elia, oltre ad essere stato un insigne politico, è stato un giurista e un uomo di Governo di particolare raffinatezza, mite e profondo, rispettoso del pensiero altrui e fermissimo difensore del proprio. È stato giudice della Corte costituzionale, parlamentare e tra i più stretti collaboratori del compianto onorevole Aldo Moro. Il suo impegno politico è stato sempre testimoniato nella sua presenza nei Gruppi parlamentari del Partito Popolare e della Margherita e nella sua attività come Presidente della Commissione affari costituzionali di Palazzo Madama.

E come non ricordare, cari colleghi, i suoi scritti e, tra questi, quelli a tutela della libertà e l'invito alle giovani generazioni alla necessità di prendere consapevolezza delle proprie responsabilità e di farne delle proprie iniziative politiche, concrete e spontanee per poter reagire a quelli che potrebbero essere i tentativi di condizionamento del potere? E come non ricordare, tra le sue iniziative legislative come senatore, le misure fiscali a sostegno delle famiglie e l'istituzione di un tribunale per la famiglia e per i minorenni?

Il mio ricordo di una personalità come quella del professor Elia oggi risiede, oltre che nella sua azione politica, nei suoi discorsi e nelle sue parole, che ritengo risultino sempre attuali, come quelle pronunciate in occasione del sessantesimo anniversario della Costituzione della Repubblica italiana a Palazzo della Consulta. Nelle sue riflessioni rammentava l'importanza del passato della nostra Costituzione, designando propositi per il futuro di grande spessore intellettuale, senza comunque alcuna imposizione. Nelle sue parole messaggi importanti di solidarietà, come quello contro la guerra, vista da Elia come «strumento di conquista o di offesa alla libertà degli altri popoli». Le sue parole rivolte ancora al personalismo, al pluralismo, ad uno Stato democratico, alla libertà e ad una «giustizia sociale come organizzazione "diffusa" dei poteri, che assicuri equilibrio e controllo reciproco: un nucleo forte di costituzionalismo coerentemente accolto nella nostra Costituzione».

Trovo incredibilmente moderna la sua profonda intelligenza e lealtà intellettuale con cui, affrontando il problema della periodizzazione e della scelta dei materiali da utilizzare in grado di influire sulla Costituzione vivente, riusciva a mettere in evidenza gli eventi, quali l'approvazione di un ordine del giorno in sede parlamentare o l'esito di una consultazione referendaria; elementi che davano un nuovo slancio ai problemi e alle realtà quotidiane della gente comune. Questa forte sensibilità nei confronti di tutti lo contraddistinguerà sempre e per sempre nel panorama politico e sociale.

Stiamo parlando di un uomo che, attraverso i grandi valori del passato, ma non per questo lontano dai cambiamenti del mondo, dall'attualità e da quelli che potremmo definire i «nuovi diritti», ha guardato lontano, ritenendo necessario per la nostra Costituzione un intervento riformatore che «appare di natura fisiologica».

Credo sia doveroso ricordarlo, non solo come un politico esemplare ed aperto ad una democrazia sostanziale che tenesse conto dell'uomo situato nelle sue condizioni concrete, ma soprattutto come un grande maestro del moderno costituzionalismo italiano. A nome del mio Gruppo, esprimo sinceri sentimenti di cordoglio per la sua scomparsa e di vicinanza alla famiglia del professor Leopoldo Elia. *(Generali applausi)*.

PARDI (*IdV*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PARDI (*IdV*). Signor Presidente, dopo i lineamenti tracciati del profilo professionale di un grande maestro scomparso, io non ho da aggiungere caratteri biografici. Voglio però ricordare della persona un tratto che forse è meno noto all'interno dell'Assemblea che pure lo aveva visto senatore.

Il protagonismo civile ha incontrato quasi per caso il professor Elia nei primi giorni di marzo del 2003 a Firenze, quando gruppi fiorentini convocarono un'assemblea, preoccupati dell'avanzare di una riforma costituzionale considerata temibile. A questa assemblea cittadina, cui parteciparono il presidente Scalfaro e i costituzionalisti Elia, Pizzorusso, Grassi e Allegretti, il professor Elia fece l'introduzione disciplinare e ci presentò un quadro analitico e sintetico delle riforme costituzionali tentate in precedenza e di quella che stava prendendo le mosse e di cui ancora non si sapeva nulla (quel convegno del 2003 fu infatti in un certo senso pionieristico). Egli ci presentò un quadro analitico cristallino, come era solito fare quando parlava con piglio analitico di un argomento, con una sorta di dolcezza della logica, dove la mitezza era accompagnata alla precisione da rasoio del filo del ragionamento.

L'assemblea cittadina fu un grande successo anche per merito suo, e da allora prese le mosse un movimento spontaneo che, di città in città e di regione in regione, seppe allargare il proprio orizzonte e, stimolato anche dall'ingegno propositivo del professore, riuscì a contaminare con le sue buone intenzioni una larga e vasta opinione pubblica critica, che si riconobbe nel compito fondamentale della difesa della Costituzione. Tale compito è stato assolto con il *referendum* del 2006 e la Costituzione è stata salvata.

Il professor Elia guardava con stupore il fatto che subito dopo questa vittoria costituzionale straordinaria, in cui il popolo italiano aveva in un certo senso riscritto la Costituzione secondo la sua volontà, fosse ancora presente nel mondo politico italiano una tendenza a considerare il successo del *referendum* come qualcosa da superare rapidamente in vista di ulteriori modifiche costituzionali da intraprendere il più frettolosamente possibile.

In questa temperie culturale di incertezza, il professor Elia ha rappresentato sempre un punto di riferimento sicuro per coloro che non sapevano abbastanza di questa materia, che è difficile, per specialisti e di cui ci si può illudere facilmente di possedere i lineamenti, ma che in realtà sfugge.

Il professor Elia, all'interno di tale situazione, ha costituito un riferimento straordinario per tutto il protagonismo civile con i suoi scritti e la sua presenza. Pochissimo tempo fa egli era intervenuto nella Commissione affari costituzionali del nostro Senato. Noi sapevamo che non stava bene, ma non avremmo mai potuto pensare che quella fosse l'ultima volta che lo stavamo ascoltando. Con un'aria sempre più stanca, ma con il suo ragionamento sempre più affilato riuscì a fare una lezione mirabile, a cui noi assistemmo non stupefatti, ma travolti dalla precisione del ragionamento. Egli fece una lezione mirabile a difesa della Costituzione contro il progetto di legge presentato dal ministro Alfano, di cui smontò tutto il meccanismo, facendone vedere le intime aporie e persuadendo ancora di più, se necessario, noi che eravamo presenti della sua incostituzionalità.

Il professor Elia è stato un custode della Costituzione nel vero senso del termine, perché è riuscito sempre a uscire dalla dimensione della capziosità specialistica ed a comunicare gli elementi fondamentali dei principi costituzionali, tra cui il rispetto dell'eguaglianza, quell'articolo 3, con tutti gli altri articoli a cascata che lo seguono e lo abbracciano. All'articolo 3, al principio di eguaglianza, non ha mai rinunciato e ad esso faceva spesso riferimento nel fuoco del ragionamento.

Non va poi dimenticata l'attenzione ai problemi sociali e alla dimensione della guerra, così come l'attenzione fondamentale centrata sul criterio principale della Costituzione, ossia la separazione dei poteri costituzionali. Tutte le volte che è intervenuto negli ultimi anni il professor Elia ha sempre tenuto a ricordare che non si può intervenire sulla Costituzione in una maniera legittima e costituzionale se si ardisce toccare il principio della separazione dei poteri, che è il principio fondamentale del costituzionalismo e che noi non possiamo in alcun modo intaccare.

Si è battuto e ha condotto, insieme a tanti altri, una lotta essenziale contro l'idea che questo equilibrio possa essere superato con il rafforzamento strabordante dell'Esecutivo a danno degli altri poteri: è una lezione che noi dobbiamo ricordare in modo non formale. Il rispetto che noi dobbiamo alla statura dello studioso e dell'uomo politico non si può fermare all'encomio solenne, che pure gli spetta con tutto il nostro calore; il rispetto per la sua figura deve contenere anche il richiamo ai principi a cui lui ha sempre tenuto e penso che nel prossimo futuro sarà fatale che qualcuno, nel mondo degli studi costituzionali, proponga - come è doveroso - un convegno di studi in onore del professor Leopoldo Elia, presidente emerito della Corte costituzionale. In quell'occasione ci sarà la possibilità di esprimere ragionamenti fondati, anche rivolti al futuro, ma saldamente ancorati ai principi di libertà che lui ha sempre saputo rappresentare con la sua straordinaria mitezza. (*Applausi*).

MAZZATORTA (*LNP*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MAZZATORTA (*LNP*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, è con viva commozione che abbiamo appreso della scomparsa del professor Leopoldo Elia, presidente emerito della Corte costituzionale. Senza dubbio alcuno, ci ha lasciato uno dei più grandi ed autorevoli maestri del costituzionalismo moderno. I suoi scritti si pongono, infatti, tra le pietre miliari della dottrina costituzionale, soprattutto su temi fondanti la democrazia contemporanea quali la libertà personale e le forme di governo; opera magistrale ed ancora attuale rimane la sua voce sulle forme di governo negli Stati democratici pubblicata sull'Enciclopedia del diritto.

Nei suoi più recenti contributi Leopoldo Elia ha fornito poi una mirabile prova di costituzionalismo politicamente appassionato e spiccatamente militante nelle forme, ma apprezzato per il rigore e per lo stile sobrio e nei contenuti assolutamente incline a difendere i principi ed i valori della nostra Costituzione, indipendentemente dal colore politico della riforma.

Quanto al costituzionalismo militante, il riferimento è, evidentemente ma non esaustivamente, alla raccolta di saggi ed interventi - scritti tra il 2002 e il 2005 - intitolata «La Costituzione aggredita. Forma di governo e *devolution* al tempo della destra», in cui il professor Elia - commentando la riforma della Parte II della Costituzione approvata dal Parlamento nel 2005 - si è nettamente schierato contro ogni tentativo di ingegneria costituzionale, evidenziando il legame indissolubile sussistente tra la prima e la seconda parte della Costituzione e negando alla radice l'ipotesi di una trasformazione in senso presidenziale della nostra forma di governo, in quanto «istituto estraneo alla tradizione istituzionale italiana».

Chi, ricordando l'opera di Leopoldo Elia, soffermasse l'attenzione solo su questa - più palese - attività del costituzionalista, commetterebbe tuttavia un fondamentale errore metodologico ed anche valutativo. Nel suo ruolo di «difensore della Costituzione», infatti, il presidente Elia ha saputo essere anche autentico interprete dei principi di autonomia e di decentramento connaturati al nostro ordinamento territoriale, opponendosi alle tendenze all'accentramento, prevalse nella storia del nostro regionalismo, ma sempre in grado di riproporsi sotto mentite spoglie. Distinguendo nettamente l'unità della Repubblica dalle tendenze al centralismo statale, Leopoldo Elia ha infatti contrastato qualsiasi ricorso al «redivivo e inarticolato interesse nazionale» - sono parole dello stesso Leopoldo Elia - «quale *passe-partout* per realizzare ritorni centralistici», dimostrando che anche una repubblica federale è pur sempre una repubblica unitaria.

Analogamente, la contrarietà alle soluzioni avanzate dal centrodestra sul versante del premierato si è accompagnata, nel pensiero di Leopoldo Elia, alla consapevolezza - richiamata da ultimo anche nelle celebrazioni per il sessantesimo anniversario della Costituzione italiana - che l'esigenza di «tutelare le esigenze di stabilità dell'azione di governo ed evitare le degenerazioni del parlamentarismo» era ben viva e presente negli stessi costituenti (come testimoniato dal celebre ordine del giorno Perassi). In questo senso, lo stesso presidente Elia ha denunciato con un certo rammarico di fondo il mancato inserimento in Costituzione di dispositivi di razionalizzazione nel rapporto Governo-Parlamento, come quello della sfiducia costruttiva.

Se, quindi, Leopoldo Elia «costituzionalista» è stato espressione di un pensiero giuridico militante, ma non per questo monocorde, capace di spaziare dal pensiero dossettiano a quello di Madison, ancora più interessante - forse perché meno conosciuta - è l'attività di Elia come politico. In particolare, può destare una certa curiosità la lettura delle proposte di legge presentate dal senatore Elia nella sua ultima legislatura da parlamentare, la XIII. Se, infatti, scorriamo l'indice delle iniziative legislative che lo indicano come primo firmatario, vediamo una diversa immagine di Leopoldo Elia come politico sensibile a molte questioni etiche, giuridiche e sociali emergenti. In particolare, dall'archivio emergono: un disegno di legge recante misure fiscali per le famiglie, un altro ancora per l'istituzione del servizio pubblico integrato per le scuole di ogni ordine e grado, essenzialmente ispirato al principio della parità scolastica; un altro ancora per la ratifica della Convenzione di Oviedo sui diritti dell'uomo e sulla biomedicina.

È curioso, in particolare, scoprire che proprio Leopoldo Elia, contro le derive relativistiche di una parte dell'attuale opposizione di centrosinistra, si fosse fatto, da cattolico democratico, portavoce dell'esigenza di ratificare un atto - come la Convenzione di Oviedo - di fondamentale importanza ai fini della riaffermazione degli autentici fondamenti etici che sono alla base della cultura e delle tradizioni cristiane dell'Europa di oggi.

Se il fondamentale insegnamento di Leopoldo Elia sul tema del metodo delle riforme si fonda sull'idea che le riforme costituzionali si fanno a piccoli passi, nell'ottica dell'attuazione di quanto già *in nuce* contenuto nel Patto originario, più che in una prospettiva di radicale ripensamento della

Carta, non possiamo che considerare conforme al metodo proposto da Elia la recente approvazione del disegno di legge governativo sull'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.

Come infatti diceva Leopoldo Elia nella sua audizione del 23 ottobre 2001 presso la 1^a Commissione del Senato sull'allora recentissima riforma del Titolo V della Costituzione, dall'articolo 119 della Costituzione - leggo testualmente - «emerge la territorialità dell'imposta, emerge cioè che la compartecipazione della Regione ai tributi erariali va commisurata al gettito sul territorio. Pertanto non ci saranno mai più i "calderoni" dei fondi in cui non si sa cosa sia dell'Emilia, cosa della Calabria, e così via. Questo diventa, invece, il punto di riferimento base per questa parte dell'entrata regionale, che in Germania è quella preminente (aliquote dell'IRPEF e dell'IVA). Questo elemento della territorialità prevede un duplice riferimento. Innanzi tutto, vi è un riferimento al gettito, per cui oramai tutti ritengono che non si possa arrivare ad una parificazione assoluta nel contributo dei cittadini e delle Regioni, altrimenti sarebbe stato inutile richiamarsi a questo riferimento al gettito nel territorio della Regione. In secondo luogo, c'è un riferimento alla capacità fiscale che ogni Regione dovrebbe poter esercitare, in modo da rendere responsabile la Regione, se - per acquisire la simpatia degli elettori - non stabilisce le imposte o le aliquote corrispondenti alla capacità fiscale della Regione stessa». Sono parole ancora di estrema attualità di un cattolico democratico che ha creduto fortemente nel valore dell'impegno politico.

Nella parte conclusiva del suo intervento in occasione del 60° anniversario della Costituzione, pronunciato il 29 febbraio 2008 a Palazzo della Consulta, Leopoldo Elia rivolgeva un augurio: "Chi verrà dopo possa far meglio di chi ha operato prima. *Faciant meliora sequentes*". In questo augurio, quasi una sorta di testamento spirituale, c'è il forte richiamo e l'auspicio ad una politica seria e rigorosa che sia capace di comprendere e di fornire risposte alle esigenze delle persone che vivono in un'epoca storica difficile ed in una società in rapida trasformazione. (*Generali applausi*).

*QUAGLIARIELLO (PdL). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

QUAGLIARIELLO (PdL). Signor Presidente, colleghi senatori, nel ricordare Leopoldo Elia a pochissimi giorni dalla sua scomparsa non voglio cedere né alla retorica che, cancellando ogni accento critico, non renderebbe giustizia a una figura così complessa e fino all'ultimo orgogliosamente presente nella storia politica del nostro Paese, né tanto meno alla tentazione di una lettura esclusivamente di parte che, in nome delle tante battaglie e delle tante discussioni che ci hanno visti contrapposti, cancelli il ruolo determinante che Leopoldo Elia ha giocato nella comprensione del rapporto tra la politica e le istituzioni.

Vorrei piuttosto concentrarmi su alcuni dei tratti che hanno caratterizzato la sua multiforme e incisiva presenza nella vita pubblica italiana a cominciare dalla profonda innovazione che la sua riflessione ha determinato nel dibattito costituzionale.

Con la voce dell'Enciclopedia del diritto dedicata alle forme di Governo - alle quali anche lei, signor Presidente, ha fatto riferimento -, autentico spartiacque teorico e metodologico, Leopoldo Elia seppe infatti superare il formalismo dominante e riconoscere in maniera sistematica la centralità dei partiti politici e dei loro assetti per una lettura realistica del concreto rendimento dei sistemi di Governo vigenti nelle democrazie contemporanee. Da categorie statiche, dunque, nell'analisi di Elia le forme di Governo divennero modelli dinamici, condizionati in maniera determinante dal numero dei partiti, dalle loro interrelazioni, dalle regole convenzionali che al sistema partitico fanno capo e dai meccanismi di elezione delle Assemblee rappresentative.

Leopoldo Elia, quindi, spalancò alle problematiche politologiche le porte della dottrina costituzionalistica, ricollegandosi alla più autentica vocazione del diritto costituzionale, che è quella della consapevolezza della sua storicità e politicità. La storia ha provveduto a dargli ragione: basti pensare alla profonda rivoluzione che nel 1994 ha traghettato l'Italia nella stagione - per dirla con le parole dello studioso e uomo politico che oggi ricordiamo - della «democrazia di indirizzo», senza che una sola virgola della Carta costituzionale, laddove è disciplinato il funzionamento delle nostre istituzioni nazionali, sia stata modificata.

Precorrendo i tempi, Elia seppe comprendere l'importanza di quella che al secolo è passata con il nome di Costituzione materiale, nozione sulla quale pure qualcosa avrebbe avuto da dire. E in un periodo storico nel quale la politica e i partiti politici sono stati posti sotto accusa, ha sempre difeso il ruolo e la responsabilità della classe politica, in quanto titolare di un'attività di indirizzo generale non surrogabile da nessun altro potere, senza per questo rinunciare alla denuncia nei confronti dei processi degenerativi, al punto che ebbe a definire il partito in cui militava un «partito d'occupazione».

Leopoldo Elia, insomma, fu interprete autentico dell'Italia dei partiti. Lo fu nell'elaborazione scientifica così come nella pratica politica. Dalla contemperazione tra questo approccio analitico e l'influenza determinata dalle sue radici che affondavano in profondità nella sinistra democristiana e, in fondo, in quella corrente del cattolicesimo democratico che presenta strette parentele con il dossettismo, derivò il suo farsi strenuo oppositore quando dalla democrazia dei partiti si è passati alla democrazia degli elettori.

Per questo nel processo di semplificazione politica e istituzionale credette di scorgere un pericolo per l'equilibrio democratico. Per questo al cospetto di una progressiva popolarizzazione delle formule di comunicazione e integrazione politica gridò al populismo. Per questo al cospetto della riforma costituzionale elaborata nel 2005 dal centrodestra pubblicò un libro dai toni drammatici, dal titolo «La Costituzione aggredita», nel quale paventava il rischio che la riforma della Casa della Libertà potesse compromettere anche la tenuta della prima parte della Carta costituzionale, quella che tutela i diritti fondamentali di tutti (e allora anche l'ultima lezione di Dossetti tornava di preziosa attualità). Per questo negli ultimi anni lo si è visto - ce lo ha ricordato il senatore Pardi - firmare documenti e appelli sempre più allarmati e allarmanti.

Leopoldo Elia, insomma, fu più profondo nel cogliere le rotture tra una nuova stagione istituzionale dell'Italia e quella che aveva così ben compreso, descritto e, in fondo, amato, che non a individuare le linee di continuità tra l'evoluzione della Costituzione materiale italiana dell'ultimo quindicennio e quella stagione del costituzionalismo europeo fondata sulla categoria del carisma democratico. Questa è una categoria genialmente individuata già da Max Weber, posta al centro dello sviluppo costituzionale europeo dalla metà del secolo scorso dalla Quinta Repubblica, e poi confermata dalle Costituzioni di seconda e terza generazione (quelle che si affermarono dopo la fine dei regimi autoritari e comunisti), rispetto alle quali l'Italia dei partiti va considerata a tutti gli effetti un'eccezione.

In ciò che è avvenuto dal 1994 in poi, Leopoldo Elia avrebbe dovuto scorgere l'avverarsi delle sue lungimiranti elaborazioni. Ma le sue origini politiche e culturali gli hanno impedito di sentirsi a casa sua al cospetto di quel cambiamento. Anche perché - particolare di non poco rilievo - Elia ha fatto parte di quella scuola di pensiero che, nel dichiararsi fedele guardiana della Costituzione, tende a considerare ogni proposta di ammodernamento del nostro sistema politico-istituzionale in termini di attentato alla stessa Carta fondamentale.

Soprattutto, non seppe scorgere nella «democrazia di investitura», nel rafforzamento della figura del premier e nell'avvento della *leadership* carismatica, una naturale evoluzione del parlamentarismo applicato alla società contemporanea e in linea con la tendenza delle democrazie occidentali.

Ma a differenza di altri che con lui hanno condiviso recenti battaglie, non ha mai coltivato la pretesa di essere depositario della verità assoluta. Al contrario, Leopoldo Elia, senza reprimere passioni, idee e ideali, seppe comunque fare del riconoscimento dell'avversario e del confronto critico la sua cifra d'intervento. Non fu mai arrogante, e tanto meno ottuso. Per questo, oggi il suo lascito culturale è per noi motivo di riflessione e sarà motivo di approfondimento, ma dovrebbe servire anche - ci permettiamo di suggerire - a chi, spesso con minore rispetto, in questi anni ha combattuto dalla sua stessa parte. (*Generali applausi*).

PRESIDENTE. In deroga a quanto deliberato dalla Conferenza dei Capigruppo, che prevedeva un intervento per Gruppo in occasione della commemorazione del professore Elia, ha facoltà di intervenire per un minuto il senatore Baldassarri per un ricordo personale.

BALDASSARRI (Pdl). Signor Presidente, utilizzerò un minuto soltanto - e la ringrazio per avermene concesso la facoltà - per dare l'addio ad un amico e maestro che ho conosciuto negli anni Settanta, il quale, non essendo io né giurista, né costituzionalista, ha fatto molto per aiutarmi a capire come l'assetto istituzionale e la Carta costituzionale debbano essere cose vive nella vita quotidiana e soprattutto all'interno delle istituzioni. Un gruppo che ha visto purtroppo andarsene altri amici e maestri negli anni passati, alcuni dei quali hanno perso la vita prima che l'età facesse il suo corso, come l'altro amico Roberto Ruffilli - ucciso dalle Brigate rosse - che tanto dette a questo tipo di sforzo. Grazie, professor Elia. (*Generali applausi*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il Ministro per i rapporti con il Parlamento. Ne ha facoltà.

VITO, ministro per i rapporti con il Parlamento. Signor Presidente, il Governo si associa alle parole e al sentimento di cordoglio espresso da lei e da tutti gli onorevoli senatori che sono intervenuti.

Voglio richiamarmi brevemente a due concetti ai quali hanno fatto riferimento, oltre che lei, signor Presidente, anche gli onorevoli senatori che hanno preso la parola: le parole, il pensiero, gli studi, le opinioni e l'azione politica di Leopoldo Elia sicuramente non sono tali da potersi prestare ad un giudizio asettico che possa essere formulato da tutte le parti politiche senza riferimento all'attualità di quel pensiero e di quelle opere.

È stata richiamata la mitezza del suo operato e delle sue espressioni. Credo, riprendendo le parole del presidente Marini, che la mitezza fosse un tratto della sua stessa autorevolezza e che non fosse distinta e distante dall'autorevolezza del suo pensiero e dalle espressioni che usava. Come d'altra parte, questa volta facendo riferimento alle parole del senatore Quagliariello, l'amore - più ancora che la volontà di difesa - per la Costituzione vigente hanno offerto grande attualità alle riflessioni del professor Elia sulla forma di governo.

Presidente, se posso permettermi - e concludendo su questo - credo che la nostra vera sfida sia oggi non solo quella di iniziare una nuova stagione di riforme, che dovrà necessariamente investire e riguardare anche un dibattito sull'attualità di alcune norme costituzionali, ma anche quella di capire come sia possibile, in una democrazia che è così cambiata dal 1994 ad oggi ed ancora di più negli ultimi anni e negli ultimi mesi, difendere, coniugare e rafforzare la centralità del Parlamento con un sistema politico che ha visto progressivamente svuotare di peso la centralità dei partiti all'interno dello stesso sistema politico e ha visto invece la volontà dei cittadini esprimersi sempre più direttamente verso la scelta del Governo dal quale essere guidati.

Credo che se riusciremo a difendere il valore della centralità del Parlamento, tenuto conto delle nuove esigenze di funzionamento e delle risposte decisionali che la democrazia moderna ritiene di dover dare, anche per le interrelazioni con il contesto internazionale, avremo fatto un buon lavoro, difendendo anche con i fatti, e non solo a parole, il pensiero di Leopoldo Elia che al Governo, oltre che a noi tutti, è ancora caro. *(Generali applausi)*.

PRESIDENTE. Colleghi, è pervenuto alla Presidenza uno scritto, a firma del senatore Pistorio, per commemorare il compianto senatore Elia, scritto che sarà allegato agli atti della seduta odierna.

Omissis

La seduta è tolta *(ore 20,27)*.

Intervento del senatore Pistorio in memoria di Leopoldo Elia

Signor Presidente, onorevoli colleghi, abbiamo appreso con sincera commozione la notizia della scomparsa del professore Leopoldo Elia, presidente emerito della Corte costituzionale.

Testimone appassionato e maestro rigoroso della nostra Costituzione, nel corso della sua lunga attività ha dato un fondamentale e imprescindibile contributo al dibattito sulla nostra democrazia.

Leopoldo Elia è considerato da molti come un padre costituente. Non già per l'elaborazione della nostra Carta, poiché per ragioni anagrafiche non partecipò all'Assemblea costituente, quanto per il suo continuo, intenso, multiforme e significativo apporto all'attuazione, alla difesa e all'adeguamento della Costituzione repubblicana.

Libertà, eguaglianza, solidarietà, democrazia sono i principi generali attorno ai quali si costruì il nuovo ordinamento costituzionale, che prese le distanze dalla esaltazione statalistica propria delle differenti tradizioni liberale e fascista, sia dalle ideazioni individualistiche rispetto a cui si preferì il riferimento delle concezioni più avanzate del cattolicesimo, della centralità della persona e della giustizia sociale.

A questi valori fondanti fu sempre fedele. Valori frutto di un fortissimo senso unitario che ha plasmato i lavori della Costituente nella quale grande parte ebbe la componente democratico-cristiana più aperta al dialogo con la sinistra, che annoverava fra i suoi componenti Dossetti, La Pira e Fanfani che formavano il cosiddetto gruppo dei professorini, al quale partecipò giovanissimo Elia anche attraverso la pubblicazione di validi contributi sulla rivista "Cronache sociali", attiva dal 1947 al 1951.

Proprio nel 1947 si laurea con una tesi su "L'avvento del Governo parlamentare in Francia". Fu funzionario di questo Senato, professore di diritto costituzionale, giudice costituzionale e titolare di una delle più lunghe presidenze della Consulta, ben cinque anni, poi parlamentare e ministro. I suoi molteplici ruoli istituzionali lo hanno visto costantemente protagonista eminente nell'opera di invernamento dei valori e dei principi costituzionali. Non fu mai tuttavia un conservatore, ma adattò sempre le scelte che l'evoluzione politica e sociale richiedevano tenendo sempre fissa la barra dei valori fondanti.

Oggi che il dibattito politico è molto incentrato, tra gli altri temi, su quello dell'educazione e della formazione dei giovani, non è vano ricordare il grande contributo recato da Leopoldo Elia nella formulazione delle nuove regole costituzionali, frutto della riforma del Titolo V della Costituzione in tema di istruzione. Come sempre, con la competenza del fine studioso e con la passione del protagonista, dopo aver seguito attentamente, registrato e analizzato le varie posizioni, con estrema pacatezza, ma con altrettanta determinazione e fermezza, espose le sue tesi e le sue proposte. Sua fu la grande mediazione che portò nel testo costituzionale, tra le materie in cui lo Stato ha potestà di legislazione esclusiva, alla lettera *n*), le "norme generali sull'istruzione", lasciando alla legislazione concorrente il riferimento all'"istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e formazione professionale". È questo un aspetto poco conosciuto ma significativo del grande equilibrio che Leopoldo Elia sempre dimostrava nel temperare la garanzia del rispetto di ogni idea, in questo caso di "idea educativa" permeata sulle garanzie di libera espressione dei valori e del libero confronto culturale. Per Elia fondamentale era il rispetto delle prerogative di tutte le offerte culturali ed educative da qualunque ambito provenissero, sia laico che confessionale, in nome della più ampia libertà, concetto a lui carissimo.

La profondità degli studi condotti da Elia lungo tutta la sua vita nella materia del diritto costituzionale, unita al suo impegno civile, sociale e politico, il suo essere cattolico, lo hanno reso attento difensore dei diritti e della non prevaricazione. La sua "straordinaria probità e mitezza", per riprendere l'espressione usata dal Capo dello Stato, Giorgio Napolitano, ha sempre accompagnato il suo grande equilibrio, unanimemente riconosciuto, che si è espresso anche recentemente nella relazione all'ultimo congresso dei costituzionalisti sulla laicità dello Stato come garanzia di pluralismo "nelle istituzioni" e "delle istituzioni".

Considerava ancora oggi la nostra Carta costituzionale uno dei testi più avanzati al mondo, sottolineando l'elemento della cittadinanza sociale, della cittadinanza fondata sul lavoro e sull'abbattimento di tutte le barriere che inibiscono eguali diritti a tutti i cittadini, uno dei cardini della Costituzione italiana.

Era un lavoratore instancabile ed un giurista appassionato, dotato di una naturale signorilità nei rapporti umani, qualità questa che purtroppo sta diventando merce rara.

Commemorare vuol dire "ricordare insieme", ma le commemorazioni sono anche un rischio perché chiudono il significato della vita di una persona in una gabbia di parole, che non rappresentano tutta quella persona, ma solo ciò che noi, spesso arbitrariamente, vogliamo conservare di lui.

Elia è stata una figura atipica, con una straordinaria vastità di orizzonti ma, soprattutto, con una apertura mentale e una curiosità intellettuale che hanno permesso e promosso dibattiti assolutamente liberi da ogni condizionamento e hanno saputo attrarre energie intellettuali appartenenti a molte discipline.

La sua scomparsa è un lutto di tutto il mondo della cultura e della politica che a lui, e a pochi altri come lui, deve la formazione della cultura democratica dei nostri giorni. La sua assenza ci impoverisce. E noi, in modi diversi, dobbiamo far vivere il suo esempio di rigoroso e attento studioso che riceviamo in eredità.