

Elaborazione, redazione e presentazione di un progetto di Costituzione

Formazione della Commissione dei 75

Legge istitutiva 16/03/1946 fissava durata della assemblea in otto mesi dalla prima riunione, durata che venne più volte prorogata.



Il lavoro dell'assemblea cessò sostanzialmente il **31 gennaio 1948**

Impensabile affidare ad un assemblea di 556 membri l'elaborazione di un testo complesso come una carta costituzionale.

Nominati il presidente dell'assemblea (Giuseppe Saragat) e capo provvisorio dello stato (Enrico De Nicola) si affronta il problema dell'**organizzazione dei lavori**. La giunta per il regolamento propone l'attivazione di una

**Commissione di 75
deputati per l'elaborazione
redazione e presentazione di un
progetto di costituzione**



- nomina dei commissari affidata a Saragat che giunge alla composizione definitiva il 19 luglio 1946
- **rappresentanti nominati liberamente dai partiti secondo i rapporti di proporzionalità tra i gruppi**
- commissione elegge come presidente **Meuccio Ruini**
- elezione di **tre vice-presidenti** in omaggio all'equilibrio politico formatosi: **Umberto Tupini (Dc), Umberto Terracini (Pci) e Gustavo Ghidini (Psiup)**
- segretari nominati tra personaggi dei partiti minori

L'autore riconosce **due momenti fondamentali** per capire l'idea di costituzione che si era formata tra le forze politiche, gli obiettivi che esse si ponevano e la radice di alcune interpretazioni sul lavoro della costituente (una su tutte la leggenda del **compromesso politico**).

1) Formazione della decisione sul tipo di costituzione da predisporre internamente alla commissione

E' importante analizzare gli interventi e le proposte di esponenti delle varie forze di politiche, ciascuno portatore di filoni di pensiero, e il vivace dialogo instauratosi in questa sede.

Inizio lavori della commissione: 23 luglio 1946

Giuseppe Dossetti (Dc) propone quasi subito una **mozione d'ordine** avente come oggetto la **formulazione del sistema di lavoro della commissione**, che per evitare che la discussione si perdesse senza un filo conduttore su problemi generali, si sarebbe dovuta dividere in più **sottocommissioni** ciascuna incaricata di elaborare uno dei tre pilastri della futura costituzione:



- prima sottocommissione: **diritti e doveri dei cittadini**
- seconda sottocommissione: **organizzazione costituzionale dello Stato**
- terza sottocommissione: **diritti e doveri nel campo economico e sociale**

La prima sottocommissione si rivela subito come il vero fulcro per l'elaborazione del **nucleo d'indirizzo dell'attività costituzionale**. Per questo in essa risiedono i leader politici più rilevanti: **Dossetti, La Pira, Moro, Tupini (Dc); Basso (Psiup); Togliatti, Marchesi (Pci); Lucifero (Liberali)**. E' importante analizzare i punti di vista di questi personaggi e il confronto creatosi sulle linee direttive di sezione, che porterà alla formazione della prima parte della Costituzione, dedicata ai **Principi Fondamentali**.

La Pira —————> ritiene necessario fissare il compito della sottocommissione nei seguenti termini: **definire un sistema integrale organico dei diritti della persona e dei diritti degli enti sociali, compresi quelli economici, in cui essa si espande.**

A suo avviso gioverà molto allo scopo riferirsi al tipo della costituzione sovietica.

Ma egli difese il principio per cui la costituzione dovesse avere anche dei contenuti programmatici, perché la costituzione deve avere anche valore di insegnamento per il popolo. Queste dichiarazioni di principio dovrebbero corrispondere all'orientamento antifascista che è comune a tutti i membri della commissione.

Togliatti —————> **voleva una costituzione documento storico politico**, che recasse la condanna del regime fascista e l'elenco dei diritti di libertà concretamente tutelabili per via legale.

Dossetti —————> fece una proposta regolamentare, la prima parte, l'uomo del cittadino, come titolo generale, comprendente tre capitoli: i rapporti civili, i rapporti sociali ed economici, ed i rapporti culturali; la seconda parte sulla famiglia, ed una terza parte sullo stato e sulla orientata ordinamento giuridico.

Viene così stabilito che si preparassero delle relazioni con due relatori ciascuna su ogni singolo argomento, da consegnare per il 27 agosto 1946 e che la sottocommissione si sarebbe riunita per discutere a partire dal successivo 9 settembre.

La Pira → rappresentò un'ampia relazione che fissava quella che, nelle sue stesse parole, veniva definita come l'architettura costituzionale.

In essa veniva esposta una completa teoria delle libertà. Diverso è il caso per la nuova costituzione italiana: c'è necessariamente legata la dura esperienza dello Stato totalitario, il quale non si limitò a violare questo o quel diritto fondamentale dell'uomo: negò in radice l'esistenza di diritti originari dell'uomo anteriore allo Stato.

È necessario chiarire nell'articolato costituzionale che non solo si andava oltre i diritti individuali del 1789, ma addirittura oltre i diritti sociali previsti nelle costituzioni del novecento: è necessario tenere conto delle comunità fondamentali, nelle quali l'uomo si integra e si espande, cioè dei diritti delle comunità.

Solo così si sarebbe arrivati alla teoria del cosiddetto pluralismo giuridico, che riconosce i diritti del singolo e di diritti delle comunità che conquistò ad una vera integrale visione di diritti imprescindibili dell'uomo.

Come si vede, non si trattava certo di posizioni da compromesso e difatti si è della discussione vivacissima ma che gli chiese conto apertamente alla pigra di vari rinvii al Vangelo e dalla dottrina cristiana.

Togliatti → propose l'eliminazione dei richiami religiosi.

Dossetti → Dichiarò che nessuno vuole affermare di un'ideologia e tanto meno cattolica se ci sono degli spiriti preoccupati di fare affermazioni fondate soltanto sulla ragione, crede siano propri rappresentanti del proprio partito, anche se talvolta nella forma questo può non apparire.

Togliatti propose di fare una costituzione che cresce invece dal richiamo diretto alle ideologie, fondandosi su ciò che unisce: poiché si parte dall'esperienza politica comune, anche se non da una comune esperienza ideologica, questo, a suo avviso, dovrebbe offrire un terreno d'intesa.

La proposta di Dossetti è quella di una dichiarazione dei diritti dell'uomo: esclusa quella che si ispira ad una visione soltanto individualistica, esclusa quella che si ispira ad una visione totalitaria, ritiene che la sua impostazione veramente conforme alle esigenze storiche riconosca la **precedenza sostanziale della persona umana rispetto allo Stato e la destinazione di questo al servizio di quella; riconosca ad un tempo la necessaria socialità di tutte le persone, anzitutto in varie comunità intermedie disposte secondo una naturale gradualità.**

Basso → parla per primo e contro il testo di Dossetti si dichiarò **contrario all'idea di un'antioriorità dei diritti della persona rispetto allo stato.**

Alla fine si decise dallo sforzo d'intesa fra i relatori, anche se Basso continuava a dire di non capire perché si vogliono fare affermazioni di principio che non hanno in concreto alcun significato e che potrebbero rappresentare difficoltà di interpretazione.

La scena non è affatto quella di un compromesso nel significato peggiore che si è voluto dare al termine. Il prosieguo della discussione mantenne sempre questi caratteri di vivacità, con forti spaccature.

Non è possibile seguire inventando questa discussione, ma perché gran sottolineare è come alla fine si rivelò vincente impostazione che aveva voluto fare nella prima parte della costituzione di una nuova carta dei diritti dell'uomo.

La questione si ripresentò ovviamente insieme in sede di commissione plenaria: nella riunione del 25 ottobre 1946, in cui si discuteva sulle direttive di massima per la redazione del progetto di costituzione, vi fu subito la **presentazione di un ordine del giorno stilato da Aldo Bozzi**, sottoscritto anche da Lombardo, Fanfani e Calamandrei.



-La costituzione dovrà essere il più possibile semplice, chiara e tale che tutto il popolo la possa comprendere;

-il testo della costituzione dovrà contenere nei suoi articoli disposizioni concrete, di carattere normativo e costituzionale;

-la costituzione dovrà limitarsi a norme essenziali di rilievo costituzionale e di supremazia su tutte le altre norme, lasciando lo sviluppo delle disposizioni conseguenti a leggi che non richiedono, per la loro eventuale modificazione, procedimenti speciali.

Calamandrei → negò il carattere di norme giuridiche a molte di quelle elaborate. **Il punto controverso riguarda diritti individuali: ritiene che si facciano più desideri e programmi politici che norme.**

Togliatti → insisteva sul fatto che l'Italia, per la sua profonda trasformazione sociale, potesse seguire un cammino differente rispetto a quello classico della dinamica rivoluzionaria. Per questo **difendeva l'idea del carattere programmatico della costituzione, mentre respingeva quella di confinare le dichiarazioni in un preambolo che i cittadini sentirebbero fatto tanto per dare una parte dell'opinione pubblica una soddisfazione di forma e di nella sostanza lavarsene le mani.**

Dossetti → nel suo secondo intervento mise in discussione proprio la tesi giuridica di Calamandrei: **la norma non era misura misurabile nella sua giuridicità consolo principio della sua razionalità cioè dal fatto che si potesse andare avanti il giudice per chiedere rispetto per la restaurazione di quanto in esso previsto, ma a partire dal suo contenuto di volontà, cioè dal fatto che le ponesse un'obbligazione a carico di qualcuno.**

In questo senso si ebbe alla fine un compromesso nel senso deteriore del termine: l'ordine del giorno Bozzi fu approvato, sia pure con dichiarazione di voto di tutti gli rendeva paga la sua interpretazione, ma in realtà la volontà del motore di costituenti della prima sottocommissione era più che mai determinato a procedere sulla strada indicata da Dossetti.

La questione del carattere programmatico da dare alla nuova carta è di fatto risolta, seppur nell'ambiguità: Calamandrei in fondo non aveva fatto altro che rilevare le contraddizioni persistenti rispetto a quanto aveva messo in luce l'ordine del giorno Bozzi, votato davvero con un compromesso peggiore; purtroppo l'ambiguità con cui si è raggiunto questo risultato e la sete interlocutoria in cui si è dibattuto lasciavano un'eredità che non avrebbe mancato di pesare sul futuro.

I lavori della commissione, al di là di questa vicenda che abbiamo appena esaminato assai intensi anche se svolti quasi integralmente in sede di sottocommissioni, con problemi di coordinamento anche complessi.

Il problema finale che nasceva da questo metodo di lavoro, com'era prevedibile, quello del coordinamento e dell'omogeneizzazione dei lavori: **per assolvere ad esso fu creato il 29 novembre 1946 in comitato di redazione che riuniva i membri dell'ufficio di presidenza.** Dal numero dei membri di questo comitato viene definito come il



Comitato dei Diciotto

Dal 4 febbraio 1947 la commissione non si riunì più in nessuna forma e tutte le attività ulteriori furono svolte dal comitato.

2) Dibattito in aula sul testo del progetto di costituzione

La discussione sul testo del progetto di costituzione iniziò solennemente il 4 marzo 1947.

Per accordo fra i gruppi si era convenuto di limitarsi a 22 oratori in media due deputati del gruppo. L'equilibrio ospitato dal presidente fu in una misura apprezzabile presente nel dibattito. Nonostante una certa passionalità, inevitabile, e nonostante il forte radicamento di identità da parte, nel complesso di interventi mantennero possa rilevato e nella maggior parte degli operatori l'impegno verso l'argomento fu notevole. Ovviamente, come vedremo nell'esame dei principali operatori, **la grande divisione sopra una ristretta minoranza interpartitica, che difese le ragioni profonde di quel momento costituente, ed una maggioranza anch'essa trasversale agli schieramenti politici, che scelse di ribadire le diffidenze verso la presunta natura compromissoria del testo e di denunciarne altrettanto presunte debolezze declamatorie.**

Lucifero → **vedeva una costituzione fortemente garantista delle libertà**, opponendosi ad ogni qualificazione del regime che si costruiva, poiché è in ciò vedeva un vantaggio per i suoi avversari politici.

Suggeriva di confinare in un preambolo tutte le dichiarazioni di principio in un preambolo. Era un'occasione di riproporre un nuovo per un'invocazione a Dio, che doveva far guadagnare voti dell'elettorato tradizionalista.

Calamandrei —→ **interveneva il 4 marzo.** Invece il giurista fiorentino finì per esprimere ragionamenti in parte tangenziali con quelli del suo collega di destra.

Aprì dicendo che il testo non è un esempio di bello scrivere: manca di stile omogeneo, direi quasi che manca di qualsiasi stile.

Le cause storiche sono:

- **che questo progetto di costituzione non è l'epilogo della rivoluzione già fatta; ma è il preludio; introduzione, l'annuncio di una rivoluzione, nel senso giuridico legalitario, ancora da fare.**

- **La seconda ragione è un'altra: che sul sugli scopi, sulle mete, sul ritmo di questa rivoluzione ancora da fare, i componenti di questa assemblea, i componenti della commissione dei 75, i componenti delle singole sottocommissioni, non erano ne sono d'accordo.**

Calamandrei proponeva così anch'egli un preambolo programmatico perché non si potesse gettare discredito sulla costituzione con il rilievo della in applicazione di quelle norme.

Per rafforzare il suo argomento proponeva un tema indubbiamente indovinato: guardate, una delle più gravi malattie, una delle più grandi eredità patologiche lasciate dal fascismo all'Italia è stata quella del discredito delle leggi.

Calamandrei notava non tanto il compromesso ideologico, ma la debolezza di egemonia politica presente nel sistema

Si suppone che per molti anni, forse per decenni, non vi potrà essere un partito che riesca a conquistare la maggioranza passa nessuno e che per un pezzo si dovrà andare avanti con governi di coalizione.

Lo strumento viene indicato in una repubblica presidenziale su indicazione la cui mancata fortuna è nota.

Le sue critiche alla sua impostazione del problema trovavano orecchie attenti anche i settori che la pensavano in maniera piuttosto diversa, infatti in molti interventi successivi nessuno che gli fu citato conferma delle critiche che si rivolgevano alla costituzione.

A difendere il nuovo testo si svolse in marzo la voce la voce di Lelio basso.

Alle accuse del progetto fosse frutto di un compromesso, il brillante leader politico ribatteva: secondo questo si vuol dire che il progetto di costituzione è il frutto di uno sforzo di diversi partiti per trovare un'espressione concorde che rappresenti l'espressione della volontà della grande maggioranza degli italiani, **questo non è un difetto.**

Nessuno voleva una costituzione di parte, ma si voleva certo una carta che consentisse sviluppi futuri, lungo due principi, da un lato da un lato la difesa della persona umana che regimi tirannici fanno avviliti sacrificato; dall'altro la coscienza, specie dopo il fallimento delle vecchie democrazie per fasciste, che questa dignità umana, questa persona umana, questi diritti di libertà, non si difendono soltanto con gli articoli di una legge scritta sulla carta, ma traducendo in realtà effettiva gli articoli della legge, cioè sostituendo ad una democrazia puramente formale una democrazia sostanziale.

Egli intendeva a leggere nella classe operaia l'archetipo della nuova partecipazione sociale, quella che nasceva dalla dimensione del lavoro collettivo.

La democrazia non si difende limitando i diritti dello Stato od ostacolandone l'attività, ma al contrario facendo partecipare tutti cittadini alla vita dello Stato.

La fondazione della nuova democrazia sui partiti, ossia sugli organismi che consentono un esercizio quotidiano di sovranità popolare.

Saragat → la democrazia sociale, nessun di avere un'in materia di sovranità popolare che egli infatti osservava: **la volontà popolare deve essere prima di tutto estratta, devono crearsi gli organi del filtrare tradurre questa volontà popolare. Il meccanismo politico, l'universalismo democratico è fondato su questo punto. A realizzare questo obiettivo è il partito politico, la vera forma di rappresentanza organica e la democrazia.**

Emilio Lusso → minimizzava tanto con la tendenza marxista leninista, non toccò quella liberale, accusata di avere costruito uno Stato erano estranee le masse. La nascita di una nuova forma di Stato prevedeva certo comunque un compromesso: un compromesso è fra le classi.

Importanti furono anche le prese di posizione di tre "grandi" del precedente regime liberale: Nitti, Orlando e Croce.

Il primo ad intervenire fu **Francesco Saverio Nitti** l'8 marzo.

Insistete sul tema dell'Italia come paese vinto, sconvolto dalla guerra, che doveva preparare la costituzione in tempi difficili.

Cavalcò il solito argomento del compromesso.

Più avanti parlò di un testo che voleva contemperare le tendenze proposte di catechismo che la dialettica marxista.

Denunciò un testo che legittimava lo strapotere dell'assemblea parlamentare e di qui del governo che, attraverso questo, dei capi dei grandi partiti. Attaccò l'idea della corte costituzionale.

Orlando, il 10 marzo, fece un discorso di tutt'altro stile e di tutt'altra statura.

Egli lodava la commissione.

I modi e le forze con cui le costituzioni si attuano che si fanno valere sono determinati dal costume e dalle situazioni storiche piuttosto che da elaborazioni diuretiche **sarà il tempo ad emendare la costituzione.**

L'occhio allenato di Orlando intuiva subito che il piatto forte del dibattito era l'ordinamento, quella seconda parte del testo di cui nessuno aveva parlato. Il grande vecchio prendeva di petto la questione dell'organizzazione dei poteri: metteva in guardia sul fatto che quella Repubblica si potesse definire parlamentare per la scarsa capacità di affrontare la questione dell'esecutivo.

Il gabinetto è il bilanciante di quest'orologio, di questo cronometro, cioè il sistema parlamentare, perché il gabinetto, da un lato, è potere esecutivo, deriva dal capo dello Stato, lo rappresenta, d'altro lato, è ricca Parlamento, ne fa parte, lo dirige, lo controlla, lo guida.

Croce parlò l'11 marzo, limitandosi a rilevare che le censure avevano superato i consensi, che gli autori erano troppi e il testo non era riuscito con riso, c'erano compromessi i beni trasparenti

negoziati accaduti tre rappresentanti dei partiti. Denunciava il regionalismo e la parte Romania e magnificava e magnificava lo statuto Albertino.

Pietro Nenni → **Nel suo intervento, svolto il 10 marzo, non riuscì ad andare oltre un'impostazione tradizionalmente politica del tempo.**

Il leader socialista si lasciava subito andare ad uno slogan, quello dello Stato unitario, democratico, laico e sociale.

L'oratore non si dichiarava del tutto soddisfatto del testo, ma, al contrario di altri, non si preoccupava troppo delle questioni di teoria costituzionale: in fondo come per tante altre cose, dipenderà da chi avrà il resto del mondo, dipenderà dalla volontà dei paesi esprimerà attraverso le elezioni.

La questione era tutta politica, sicché in chiusura né mi affermava abbiamo fretta che la costituzione sia adottata, abbiamo fretta che si indichino nuove elezioni.

La Pira → **Prendendo la parola l'11 marzo, articolò un intervento complesso, ampio, ma soprattutto impegnato a dar conto della filosofia costituzionale del progetto.**

La costituzione non era che la veste giuridica del corpo sociale. La crisi andava dunque letta alla luce di questo divario fra costituzione di società. Per questo erano crollate le costituzioni italiane precedenti: quella fascista che quella anteriore di tipo individualista, derivato dal 1789.

Richiama alla concezione dettata dei francesi, con parola molto efficace, la **concezione pluralista**. Cominciò, come aveva chiarito durante i lavori della prima sottocommissione, e gli si richiamava a i lavori di giuristi come, partecipi che dalla pubblicistica politica francese del primo dopoguerra, proponendo che **il pluralismo della società che si sviluppò organicamente in una serie ordinate crescente di entità sociali che vanno dalla famiglia alla comunità religiosa, dagli organismi di classe alle comunità del lavoro e che si coordinano nello Stato trovasse riconoscimento in quello che egli chiamava pluralismo giuridico.**

L'alla base di questa proposta vi era un ritorno ad una netta distinzione fra lo Stato e la società: **lo Stato è l'assetto giuridico di tutta questa società, ma non la sorte: soltanto la dirige, la coordina, la integra e, dove è necessario, la sostituisce.**

Palmiro Togliatti → interveniva praticamente alla fine del dibattito, ma con un grande discorso di impostazione strategica che aveva l'ambizione di rispondere a tutto quanto si era sin allora dibattuto.

La costituzione nuova si faceva tenendo conto di quello che è accaduto, cioè tirando le somme di un processo storico politico che si è concluso con una catastrofe nazionale.

Si era trattato in pari tempo del fallimento di una classe dirigente, che aveva commesso un errore fatale, rivelandosi così come classe non più nazionale, perché nazionale è soltanto quella classe che quando difende le proprie posizioni che afferma se stessa, difende la ferma gli interessi di tutti gli uomini.

Voi non foste all'altezza di questo compito e non è per caso che non avete trovato gli accenti che allora era necessario trovare.

A Togliatti non premeva mettere in luce il nuovo **compromesso** che era stato, ma ricerca di arrivare ad un'unità, cioè di individuare quale poteva essere il terreno comune sul quale potevano confluire correnti ideologiche e politiche diverse. **Per la verità, quasi subito il leader comunista riduceva questo processo a due sole componenti: il solidarismo umano e sociale di socialisti e comunisti e quello di ispirazione ideologica e di origine diversa dei cattolici.**

Togliatti si dava un'apologia del parlamentarismo assoluto.

Il problema del potere costituente dopo la Carta del 1948

La Costituzione della Repubblica viene trovata nella seduta pomeridiana del 22 dicembre 1947 con 453 voti favorevoli e 62 contrari.

Il 12 maggio 1947 si era aperta la crisi del terzo governo de Gasperi Dc Psi ci andava assaggiare i futuri equilibri del paese. Fallito tentativo promosso dai socialisti di uscire dalla crisi con il ritorno al blocco liberale radicale dell'Italia di Giolitti a una, ben evidente che in tema di egemonia politica moderata non la poteva scalzare un partito di massa come la Dc, il quale riprendeva così l'ottica della coalizione, ma associandosi un piccolo arcipelago di partiti minori, in rappresentanza di diverse enclaves sud del paese che non avrebbero accettato di confluire sic et simpliciter in un partito fortemente connotato da una relazione con la Chiesa cattolica. Le sinistre definire un colpo di Stato l'operazione politica di de Gasperi.

Le successive elezioni del 18 aprile 1948 non diedero alle sinistre quella maggioranza in nome della quale l'esistenza avevano parlato che il ricordo della strategia di. Al contrario la Dc guadagnò da solo il 48,5% ed ebbe la maggioranza assoluta dei seggi alla camera l'alleanza elettorale Dc e PSI, denominata fronte popolare in ricordo della strategia antifascista degli anni 30, retrocesse dal 40% al 31% dei voti.

C'è il vero problema non fu dunque il presunto colpo di Stato di de Gasperi, quanto piuttosto il rapporto che questa soluzione degli equilibri politici aveva con il lavoro costituente.

De Gasperi avvertiva, ammaestrato anche delle recenti tentativi di ripescaggi dei mitici d'Orlando, che la maggioranza elettorale non era sufficiente per essere legittimati a governare: occorreva una saldatura con la legittimazione sedimentata dalle classi dirigenti tradizionali, ottenibile solo con la cooptazione dei loro partiti al governo.

Infatti il contributo della costituzione non vedere più il suo programma e la sua articolazione, quella democrazia integrale su cui era sembrato si fosse trovato l'accordo, ma piuttosto divenne la coalizione governativa che aveva fatto da sfondo del tutto passivo a quell'avventura intellettuale.

La fase costituente infatti non si era certo conclusa con l'approvazione della carta fondamentale. Non solo la costituente avrebbe dovuto spesso rinviare, per lo sviluppo degli istituti che proponeva, future leggi ordinarie, ma restava da dare pratica attuazione a molti istituti previsti: la

corte costituzionale, il consiglio superiore della magistratura, il consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, le regioni.

Il nuovo clima politico e l'assistenza di un governo di maggioranza resero impossibile quest'operazione. Da un lato infatti era difficile pensare che nel pesante clima di delegittimazione reciproca in cui versavano governo ed opposizione l'opposizione qualificata al governo come servo degli americani, dei padroni, della Chiesa, antidemocratico nella sua essenza; il governo qualificava l'opposizione come quinta colonna al servizio dell'Urss, interessata solo produrre un'evoluzione che consentisse l'istallazione di un regime bolscevico, il governo pensasse di regalare all'opposizione il successo dell'accoglimento di una delle sue tesi di fondo: l'adempimento del dettato costituzionale.

Questo spiega in gran parte il blocco costituzionale che si ebbe nella prima fase di vita della Repubblica, fino al 1955. Tuttavia a mio giudizio questa spiegazione non è completa, non è in realtà la costituente aveva lasciato irrisolto il problema del governo: di solito non tanto sul piano della formulazione tecnico giuridica, quanto su quello della volontà politica che si voleva porre nella norma.

Della questione si occupò la seconda sottocommissione anella quale si espresse Costantino Mortati che affrontò il compito da par suo, con un'ampia relazione che affrontava in modo analitico le varie soluzioni possibili, insistendo sempre sull'alternativa fra un regime presidenziale secondo l'archetipo americano che realizzava un massimo di separazione fra i poteri, a garantire dall'invasione dell'uno sull'altro, del regime parlamentare in cui invece l'ideale era la collaborazione fra i poteri.

Così la funzione del capo dello Stato, che per ragioni storiche era arduo far coincidere immediatamente contesa del vertice dell'esecutivo , **diveniva quella di un potere neutro o moderatore, cui si svolgeva il compito di accertare la corrispondenza degli orientamenti popolari con quelli degli organi rappresentativi di questi ultimi fra loro, onde mantenere una costante armonia.** L'abito notevolissimo, perché si trattava di tenere la vera chiave del potere democratico, cioè l'interpretazione autentica della rappresentanza.

Nel dibattito in sottocommissione la proposta di Mortati non ebbe fortuna.

Per Egidio Tosato in un sistema pluralità di partiti d'un presidente eletto sarebbe stato limitato da questi lo avrebbe generato un conflitto permanente fra esecutivo legislativo. Anche questo giurista non sapeva però come districarsi nella situazione, e proponeva che si potenziassero la figura del presidente del consiglio, mettendola al riparo da imboscate parlamentari con la clausola secondo la quale, in caso di sfiducia, si potevano avere due soli sbocchi: se la sfiducia votata con la maggioranza assoluta, il primo firmatario della mozione di venire automaticamente il nuovo presidente del consiglio; sarà votata con la maggioranza relativa, il presidente della Repubblica scioglierà le camere.

Nessuna proposta riusciva però a convincere interamente a far venir meno i dubbi su possibili risvolti negativi diversi stadi potevano avere situazioni di incertezza. Così alla fine, il 5 settembre 1947, la sottocommissione approvò con 22 voti a favore sono astenuti, l'ordine del giorno dell'onorevole Perassi: ci si pronunciava a favore del regime parlamentare da disciplinarsi tuttavia con dispositivi costituzionali idonei a tutelare le esigenze di stabilità dell'azione di governo ed evitare le degenerazioni del parlamentarismo.

Ruini fu molto più limpido, quando, nella sua lettura nella sua relazione finale, riconobbe che tutto si era svolto sotto l'incubo del pericolo di aprire la via a regimi autoritari antidemocratici.

L'incertezza su questo problema del governo complicava, e non poco, la prima fase della vita costituzionale. Rivelatosi subito di difficile gestione, il sistema dei governi di coalizione non produceva né stabilità, la decisione; per contro il Parlamento, inevitabilmente ridotto ad essere un luogo confermato dall'esterno per la forte istituzionalizzazione dei partiti, non riusciva ad esprimere una reale tiratura dialettica fra maggioranza e d'opposizione, essendo quest'ultimo diviso in due parti antitetiche.

1953 con l'invenzione di un consistente **premio di maggioranza** da assegnarsi alla condizione che avesse raggiunto il 50%, un 50,1% dei voti, si aprì per la prima volta una grande questione costituzionale. Le sinistre mollarono la proposta, poi tradotta in legge il 29 marzo 1953, con l'epiteto di legge truffa.

Com'è noto, la legge maggioritaria non riuscì a produrre il risultato, a testimonianza del fatto che le ragioni costituzionali delle opposizioni erano fondate, la legge fu tolta dall'ordinamento.

A questo punto che sia il vero sblocco della questione costituzionale. Con il fallimento della legge maggioritaria diviene evidente che il problema del governo va accantonato a favore del sistema quale è immaginato dalla seconda parte della costituzione: **un parlamentarismo seme assoluto, ruotanti attorno ad un forte ruolo dei partiti, organismi non di raccolta dell'opinione politica o di organizzazione della lotta politica, ma istituzioni, con una loro identità e volontà superiore a quella dei militanti a cui possono imporre obbligazioni politiche.**

Si aprì una nuova fase del potere costituente.

Nel 1955, cioè nel decennale dell'arrivo della liberazione, l'editore Laterza promosse un volume collettivo che facesse il punto sulla vita democratica italiana. In questa sede Pietro Calamandrei pubblicò un saggio sulla politica costituzionale: un lungo ed articolato testo, ma anche un appassionato d'appassionante scritto civile di denuncia contro la situazione che si era venuta determinando.

Per spiegare la radice di questo stato di cose, Calamandrei e rilanciava in forma solenne la sua interpretazione del compromesso costituzionale: per compensare le forze di sinistra di una rivoluzione mancata, le forze le forze di destra non si opposero ad accogliere nella costituzione una rivoluzione promessa.

Questo aveva fatto sì che la costituzione fosse un sistema legislativo incompiuto, il cui completamento era affidato alla lealtà costituzionale del futuro Parlamento. Si configurava così un peccato d'origine, lo spirito di rinvio, di cui avrebbe beneficiato una nuova maggioranza politica succeduta quella costituente.

Raccontava l'impressionante storia di queste inadempienze costituzionali: solo il 11 marzo 1953 sono riusciti ad avere una legge sulla nomina della corte e tutto questo perché le forze del governo temevano di dover dare spazio, nella nomina dei giudici spettante al Parlamento, alle minoranze.

Il rispetto dei tempi era già una prassi: non si era fatto nulla per le regioni, né per il consiglio superiore della magistratura cui si tenne le tende. I diritti di libertà, poi, non erano pienamente tutelati: facile conferma **Calamandrei** citava il ricorso sistematico alla magistratura militare per giudicare reati d'opinione che toccavano le forze armate.

Tutto questo portava il nostro autore a concludere che era in atto un regime del tutto diverso da quello scritto nella costituzione.

Restava del governo, formati dei regimi moderni era il vero detentore del potere legislativo, **ma il governo al dovere di lealtà costituzionale ha preferito la convenienza politica del partito da cui era formato, producendo una sistematica elusione costituzionale, che risale a quel compromesso politico nel quale, come si è visto, la nostra costituzione ha le sue radici.**

Per uscire dall'impasse, il giurista fiorentino si appellava a due istanze: il presidente della Repubblica che la magistratura. Nell'uno vedevo possibilità di arbitrato morale che superassero la pura logica di partito; nell'altra un centro di potere che, già relativamente libero dal governo e in futuro totalmente, poteva contrastare la classe politica nei suoi disegni e.

A farla da padrone era questo tono apocalittico, certo nutrito di fatti precisi e tutt'altro che privo di primo di fondamenti, il quale tuttavia riusciva a cogliere il cuore del problema, quel che rimaneva invischiato in due preconcetti: che la debolezza spesso nel compromesso; che elusione costituzionale fosse in definitiva dovuta ad un complotto conservatore timoroso della rivoluzione sociale prospettata nella parte programmatica.

Conclusione e considerazioni dell'autore

A giudizio di Paolo Pombeni le cose stavano altrimenti. Innanzitutto dominava la questione del governo, che era sempre stato estraneo alla costituzione.

In secondo luogo mancava una cultura diffusa in materie politico istituzionale: le ideologie strumentalizzavano tutto ciascuno cercava quanto di dottrina marxista, di dottrina sociale cristiana, di liberalismo ci fosse nella costituzione non è indifferente all'ideologia costituzionale in sé.

La soluzione di molti problemi viene dal fattore tempo, che mostrò di avere più potere costituente che non la classe politica.

Il 29 aprile 1955 veniva eletto presidente della Repubblica, al termine di un violento scontro politico, l'allora presidente della camera Giovanni Gronchi, democristiano. Non solo nella porta

decisivo delle sinistre, che avevano approfittato delle spaccature presenti fra i governativi, ma nella stessa posizione istituzionale dell'eletto era posto il simbolo di una riappropriazione della centralità parlamentare: il governo, anche per la progressiva dittatura debole dei partiti della coalizione, cessava di essere un motore e un luogo di politica autonoma, per divenire momento di bilanciamento di reciproco controllo delle componenti forti del sistema.

Non aveva dunque più molto senso parlare di un governo forte ad un paese pacificato del benessere economico.

Se si prescinde da questi elementi si cade nella banalità delle vetture poco politicizzate.

C'è al solito si giunse ad una parziale attuazione dei propositi: 1956 entrò in funzione la corte costituzionale, nel 1957 il consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, nel 1958 il consiglio superiore della magistratura.

La parte forte della ripresa del potere costituente, che non era solo nell'attuazione degli istituti, ma anche nel riconoscimento del peso delle norme programmatiche come base di direzione politica per l'attività di governo, viene dal cambiamento del clima sociale. È infatti all'orizzonte una nuova classe dirigente, anagraficamente successiva alla lotta resistenziale, formatasi a contatto con l'importazione della cultura politica occidentale.

In questa dimensione la costituzione cessava di essere terreno per l'esercizio del confronto apocalittico, ma diveniva, più pragmaticamente, il documento di indirizzo per un deciso adeguamento dell'Italia nel contesto dell'elenco delle democrazie occidentali.

Siete così quella che il costituzionalista Enzo che egli ha indicato come la seconda fase dell'attuazione della costituzione: nazionalizzazione dell'industria elettrica, istituzione della scuola media unica, ammissione delle donne tutti gli impegni pubblici, programmazione economica nuova configurazione della censura sugli spettacoli eccetera.

L'ciò significò che si poterono avere ancora delle punte riformatrici: la legge 17 febbraio 1978 68 1968 numero 108 dettava finalmente le norme per l'elezione dei consigli regionali delle regioni a statuto ordinario della legge 16 maggio 1970 numero 281 fissava le prime normative sotto il piano finanziario, sicché finalmente, dopo le elezioni regionali svoltesi nel maggio di quell'anno, l'ordinamento regionale trovò attuazione. Ancora in quella legislatura appena approvato una legge organica sui rapporti di lavoro denominato su tutti i lavoratori.

Nel complesso però si era persa ogni diversità di pensiero costituzionale, mentre i tumultuosi avvenimenti sul piano mondiale sembravano relegare nell'archeologia dibattiti quali è la forma di governo, la distribuzione dei poteri, i controlli costituzionali eccetera.

Il coincidere di questa fase con il trentennale della liberazione della fase costituente portò ad una ripresa di studi favoriti dalle iniziative di celebrazioni intraprese da diverse istituzioni.

In quell'occasione prevalse un'interpretazione politica della fase storica costituente: si riprese di interpretazione sul compromesso istituzionale, ma non è però una accezione nobile positiva e proponendolo come modello per l'ulteriore sviluppo della vita democratica.

Un pensiero costituzionale continuò ad essere assente, non vi era, a mio modesto giudizio, una reale percezione dei nodi di un sistema politico anchilosato e involgarito da anni di cronica incapacità di misurarsi con delle riforme di una classe politica dei professionisti, saldamente insediati in tutti i partiti, poco disposti a mettere in gioco in parte in incerte avventure di patrimoni di potere che avevano accumulato.

L'asse politico fu costretto ad accedere al progetto che prevedeva una commissione bicamerale per lo studio delle riforme costituzionali a caso del prestigio intellettuale dei protagonisti di quella stagione di dibattiti attorno al trentennale della costituzione.

Presieduta dal liberale Aldo bozzi, che figurava come l'ex s'costituente eredi di quella memoria storica, la commissione che da lui prese il nome lavorò intensamente per duro documento interlocutorio presentato le presidenze delle camere il 29 gennaio 1985, dove in sostanza si certificava l'impossibilità di creare uno sviluppo del sistema costituzionale vigente.

A noi tocca solo rilevare che la crisi dei partiti era un fatto costituzionale e non politico: è infatti la forma partito moderno soggetto nascosto a cui era affidata la Val Hans costituzionale. Il custode della costituzione, se volessimo usare questa abusata formula desunta da Carlo Schmidt, erano essi; prorogava garantivano per l'opinione pubblica organica, come cittadino attivo per loro tramite in politica era soggetto della sovranità.

La prima parte della costituzione poggia su un principio fondamentale, prioritario tutti i contenuti dei singoli articoli: che il fine dell'organizzazione politica fra lo stato dello Stato sia il perseguimento del bene comune, nel rispetto della persona umana che si trova già a vivere in contesti comunitari. Questo implica una politica attiva da parte dello Stato: c'è l'organizzazione politica diviene un organismo non di sola tutela di una serie di principi dei diritti, ma di promozione di un'evoluzione dei rapporti sociali in segno migliorativo.

Lo Stato ormai incapace di fare le riforme.

I costituenti considerarono un elemento essenziale del tipo di democrazia che si doveva instaurare in Italia la forma partito, così come si era instaurato in Europa nel corso dei settant'anni precedenti: il partito con un'istituzione che consentire ai cittadini di partecipare direttamente all'affermazione della volontà politica della classe dirigente, di controllarne quotidianamente i comportamenti, lavorare collettivamente la costruzione del bene comune.

Come attore politico fu inserito nella costituzione in maniera un poco ingenuo, perché non si tiene conto che la sua forma pura era legata a quel momento d'eccezione che la c'era la grande catastrofe seguita alla guerra.

