



UNA CARTA MIOPE E PRESBITE

La Costituzione deve vedere lontano, diceva Calamandrei. E il testo in effetti contiene norme che guardano al futuro, ma è anche miope: non riconosce i segni di crisi del parlamentarismo. Lo "spirito di rinvio" come peccato originale di Sabino Cassese

In un aureo libro, Ivano Dionigi, che è stato professore di Lingua e Letteratura latina all'Università di Bologna, oltre che rettore dal 2009 al 2015, scrive: "Nella mia non breve esperienza di docente ho tenuto a

ESERCIZI DI LETTURA / 7

mente una domanda centrale e ineludibile che Montaigne formulò in modo impareggiabile: come tutelarci del diventare un giorno "scienziati senza conoscenza, magistrati senza giurisdizione e comici senza commedia"? Detto con parole più attuali: nell'era del monoteismo tecnologico, come formare persone egregie e non gregarie, vale a dire intelligenze libere e capaci di porre limiti e ribellarsi a macchine più o meno intelligenti?" (I. Dionigi, *Magister. La scuola la fanno i maestri non i ministri*, Roma - Bari, Laterza, 2025, p. 59).

La lezione dei maestri

La prima condizione per realizzare quell'obiettivo era indicata dallo stesso Dionigi in un altro passaggio del suo libro: "A chi sostiene che al mondo dell'educazione spetti insegnare un mestiere, ha già risposto il rettore di Harvard Derek Bok, al quale si deve la severa e fulminante sentenza 'se pensate che l'istruzione sia costosa, provate con l'ignoranza'. In una lettera agli studenti, ormai trent'anni fa, scriveva: 'Se pensate di venire in questa università ad acquisire specializzazioni in cambio di un futuro migliore, state perdendo il vostro tempo. Noi non siamo capaci di prepararvi per quel lavoro che quasi certamente non esisterà più intorno a voi. Ormai il lavoro, a causa dei cambiamenti strutturali, organizzativi e tecnologici, è soggetto a variazioni rapide e radicali. Noi possiamo solo insegnarvi a diventare capaci di imparare, perché dovrete reimpaginare continuamente'" (p. 8). Tutto questo richiede che "scientists, scholars are committed to a sacrificial ideal", cioè che gli scienziati e gli studiosi siano impegnati in un ideale di sacrificio (sono parole di George Steiner, *Lessons of the Masters*, Harvard Univ. Press, 2003, p. 177).

Altre condizioni sono state indicate da Paolo Rossi (P. Rossi, *A mio non modesto parere*, Bologna, il Mulino, 2018, pp. 186-187, e p. 147) e ruotano intorno al ruolo del maestro come annunciatore di ragionevoli speranze e alla sua capacità di superare gli steccati disciplinari. Egli osserva che "gli intellettuali amano più la veste degli araldi della disperazione che quella degli annunciatori delle speranze"; "credo che la forza o la presa del pessimismo sulle coscienze sia legata a tre differenti e non facilmente vincibili ragioni. Il pessimismo appare sempre (spesso a buon mercato) più nobile e profondo di una visione che fa appello alle ragioni della speranza. Moltissime persone ritengono che lagnarsi o lamentarsi abbia qualcosa a che fare con la cultura (sono, in genere, gli stessi che credono che l'essere profondamente indignati e il proclamarsi diversi sia il più alto modo di fare politica)". Quanto al secondo aspetto, osserva che sono necessarie "persone che smettono di pensare sulla base delle partizioni corrispondenti alle cattedre universitarie e hanno una sufficiente dose di coraggio e di curiosità intellettuale per addentrarsi entro terreni poco battuti dai loro colleghi

La lezione del realismo

Una ulteriore condizione è indicata da Isaiah Berlin, *Un messaggio al Ventunesimo secolo* (1994), Milano Adelphi, 2015, pp. 50-51: "I valori fondamentali secondo i quali è vissuta la maggioranza degli uomini, in moltissimi paesi nelle più varie epoche - questi valori, quasi, se non interamente, universali, non sempre sono in armonia gli uni con gli altri. Alcuni sì, altri no. Gli uomini hanno sempre agognato la libertà, la sicurezza, l'egualianza, la felicità, la giustizia, la conoscenza, e così via. Ma la libertà totale è incompatibile con la totale egualianza: se gli uomini fossero completamente liberi, i lupi sarebbero liberi di mangiare le pecore. L'egualianza perfetta significa che le libertà individuali devono essere limitate, in modo che i più abili e dotati non possano lasciare indietro coloro che inevitabilmente perderebbero la gara. La sicurezza, e anche le libertà individuali, non possono essere preservate se a qualcuno è consentito sovvertirle a proprio piacimento. E in realtà non tutti vogliono la sicurezza o la pace, altrimenti nessuno avrebbe cercato la gloria in battaglia o negli sport pericolosi. La giustizia è sempre stata un ideale umano, ma non è compatibile in toto con la misericordia. L'immaginazione creativa e la spontaneità, in sé splendide, non possono conciliarsi pienamente con la necessità di pianificare, organizzare, fare calcoli precisi e responsabili. La conoscenza, la ricerca della verità - il più nobile degli scopi - non si può pienamente conciliare con la felicità e la libertà desiderata dagli uomini: quand'anche io sapessi di avere un male incurabile, questo non mi renderebbe più felice o più libero. Devo sempre scegliere: fra la pace e l'eccitazione, fra la conoscenza e la beata ignoranza e così via". Detta brevemente, chi insegna deve sempre far vedere l'altro lato della medaglia, essere consapevole delle contraddizioni e saperle illustrare, conoscere e far conoscere i limiti.

Una ultima condizione si chiama efficienza adattiva. Come ha osservato Douglas C. North, un requisito essenziale di una società è sempre la presenza di un sistema politico ed economico che permetta continui esperimenti in situazioni di incertezza diffusa, eliminando di volta in volta gli adattamenti istituzionali che non consentono di risolvere i nuovi problemi, ciò che richiede un sistema in grado di realizzare il più ampio numero di aspettative, pur dovendo disattenderne sistematicamente qualcuna, perché gli esiti non sempre rispecchiano le intenzioni degli attori (J. Marchetti, *Douglas C. North*, Torino, IBL Libri, 2022).

Tempi di patriottismo costituzionale: la voce di due maestri

In tempi di grandi dichiarazioni di patriottismo costituzionale, ascoltiamo dunque la voce di due maestri, quella di Piero Calamandrei (1889-1956), studioso e professore di Procedura civile, che è stato membro della Commissione dei 75 dell'Assemblea costituente nel 1946-1947 e si è impegnato dal 1946 al 1955 nel sostenere la necessità dell'attuazione della Costituzione, e quella di Massimo Severo Giannini (1915-2000), professore di Diritto amministrativo, capo di gabinetto dall'agosto 1946 all'agosto 1947 del ministero per le Costituenti, che svolse un preziosa opera di preparazione della Costituzione.



Piero Calamandrei, nel suo intervento all'Assemblea costituente del 4 marzo 1947, osservava che "la Costituzione deve essere presbite, deve vedere lontano, non essere miope" e aggiungeva: "Credete voi che si possa continuare a governare l'Italia con una struttura di governo parlamentare, come sarà quella proposta dal progetto di Costituzione? Il governo parlamentare, come è stato accolto nel progetto, è un vecchio sistema che ha avuto sempre, come presupposto, l'esistenza di una maggioranza omogenea o la possibilità di formarla, la quale possa costituire il fondamento di un gabinetto che possa governare stabilmente. Ma se invece si suppone che, per molti anni, forse per decenni non vi potrà essere un partito che riesca a conquistare la maggioranza da sé solo e che per un pezzo si dovrà andare avanti con governi di coalizione, allora bisognerà cercare strumenti costituzionali i quali corrispondano a questo diverso presupposto che è, in luogo della maggioranza, la coalizione. Per questo noi avevamo sostenuto durante la discussione alla Seconda sottocommissione (in verità però senza insistervi molto, perché ci trovammo subito isolati), qualche cosa che somigliasse a una repubblica presidenziale o per lo meno a un governo presidenziale, in cui si riuscisse, con appositi espedienti costituzionali, a rendere più stabili e più durature le coalizioni, fondandole sull'approvazione di un programma particolareggiato sul quale possano lealmente accordarsi in anticipo i vari partiti coalizzati. Ma di questo, che è il fondamentale problema della democrazia, cioè il problema della stabilità del governo, nel progetto non c'è quasi nulla" (P. Calamandrei, *Intervento all'Assemblea costituente, seduta del 4 marzo 1947, in La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori dell'Assemblea Costituente*, volume I, Camera dei deputati - segretariato generale, Roma, 1970, p. 164).

Massimo Severo Giannini, nel 1977, facendo un bilancio della Costituzione, sottolineava "l'incultura politica e costituzionale dei ceti politici che allora uscivano dalla Resistenza" e osservava che "i componenti dell'Assemblea erano notevolmente illetterati", notava che "non ci fu un accordo politico bensì una confluenza su singoli problemi e questioni specifiche. E' il complesso di queste confluenze che noi chiamiamo accordo tripartito, un mosaico di convergenze su singoli punti", concludendo: "Non credo sia possibile dare dei giudizi di carattere generale sulla nostra Costituzione, perché ci sono alcune parti che certamente sono di grande pregio, altre che invece non valgono nulla. Lo storico che tra mille anni guardi la Costituzione italiana del 1948 dirà: bella l'architettura della prima parte; piena di norme interessanti, alcune addirittura uniche [...]. Ma il resto non è particolarmente brillante: è un centone, con esperienze prese a destra e a sinistra, congiunte e messe insieme, talora con soluzioni ben studiate (ad esempio la soluzione data al problema della giustizia costituzionale), più spesso no" (M. S. Giannini, *Intervento sulle origini della Repubblica italiana: antifascismo e Costituzione* in Franco Livorsi (a cura di), *Stato e costituzione*, Atti del convegno organizzato dall'Issoco e dal Comune di Alessandria, Venezia, Marsilio, 1977, pp. 49-51). Più tardi, nel 1995, sintetizzava "una Costituzione sulla quale il giudizio è ormai quasi unanime: splendida per la prima parte (diritti-doveri) banale per la seconda (struttura dello Stato), che in effetti è una cattiva applicazione di un modello (lo Stato parlamentare) già noto e ampiamente criticato" (M.S. Giannini, *Introduzione in Il ministero per la Costituente. L'elaborazione dei principi della Carta costituzionale*, Firenze, la Nuova Italia, 1995, p. 2; sulle posizioni di Giannini si veda M. Pastorelli, *Massimo Severo Giannini. Il nuovo ordine democratico tra pluralismo, giustizia sociale e dirigismo economico*, in A. Buratti - M. Fioravanti (a cura di), *Costituenti ombra. Altri luoghi e altre figure della cultura politi-*

ca italiana (1943-48), Roma, Carocci, 2010, pp. 257-267).

La vicenda storica della Costituzione repubblicana

La vicenda storica della Costituzione repubblicana italiana – come si può notare dalle osservazioni di due protagonisti – è colma di contraddizioni. Il testo costituzionale nasce in parte presbite, in parte miope. Contiene norme che guardano a un futuro anche lontano, principalmente la seconda parte dell'articolo 3, quella sulla uguaglianza cosiddetta sostanziale, che costituisce il primo esempio al mondo di costituzionalismo trasformativo, ma mescolate con norme, principalmente quelle relative alle strutture dello Stato, che riprendono l'esempio del parlamentarismo, che mostrava già segni di crisi alla metà dello scorso secolo. Lo stesso può dirsi della sua attuazione. Infatti, accanto a un crescente patriottismo costituzionale, vi è stata la realtà di una Costituzione attuata lentissimamente, ancora oggi piena di norme che non hanno trovato realizzazione, tanto che Gaetano Azzariti la definì "fluida", un'espressione poi ripresa e sviluppata da Massimo Severo Giannini.

Ora sulla Costituzione del 1948, la sua formazione e la sua inattuazione sono importanti gli articoli pubblicati nella "Rivista trimestrale di diritto pubblico", n. 1 del 2018, su *Le grandi voci lontane: ideali costituenti e norme costituzionali*, che illustrano la storia della genesi della Costituzione e quelli pubblicati nella stessa rivista, n. 1 del 2021, su *La Costituzione dimenticata*, che fanno un bilancio della inattuazione della Costituzione, un tema sul quale vi è una ricca letteratura, a cominciare da tre articoli pubblicati da Piero Calamandrei nel settembre del 1952, nel giugno del 1955 e, poco prima della sua morte, nell'ottobre del 1956, sulla rivista da lui diretta, "Il Ponte", n. 9 del 1952, n. 6 del 1955 e n. 10 nel 1956, e si è soffermato Alfonso Celotto nello scritto *La Costituzione presbite*, Milano Bompiani, 2022 ed è ritornato un gruppo di studiosi in un volume a cura di C. F. Ferraioli, A. Gentilini, V. Marcenò, G.U. Rescigno, *La Costituzione inattuata. Un commentario articolo per articolo*, Milano, Giuffrè, 2026. Un'altra opera collettanea è il *Lessico per la Repubblica. Dal Risorgimento all'integrazione europea*, diretto da Maurizio Ridolfi, Bologna, il Mulino, 2026, che passa in rassegna le parole chiave (Repubblica, Costituente, Risorgimento, Unità europea, Identità), mette a raffronto la Repubblica immaginata e quella in azione, considera le istituzioni, i linguaggi e le rappresentazioni.

Ma l'opera più importante è quella recentissima di Guido Melis, *Le istituzioni della Repubblica italiana 1946-1994*, Bologna, il Mulino 2026, che contiene un lungo capitolo sull'Assemblea costituente, in cui è illustrato anche il lavoro di un "prezioso suggeritore dietro le quinte", il ministero per la Costituente.

P. Calamandrei, *Il compromesso costituzionale iniziale*, in P. Calamandrei, *Costituzione e le leggi per attuarla*, Milano, Giuffrè, 2000, pp. 15 e 16-17, ora anche in **P. Calamandrei**, *Il compromesso costituzionale iniziale*, in *Opere giuridiche III, Diritto e processo costituzionale*, "on line" in Romatre-press 2019, pp. 519-520.

"Venne fuori così un curioso ordinamento costituzionale, di stile si potrebbe dire composito, pieno di contraddizioni e di antinomie, in cui si trovarono a convivere, colle norme nuove dettate dalla Costituente, norme non solo di diversa età, ma di diversa ispirazione politica: alcune (anzi addirittura tutto un corpus codificato) appartenenti al tempo della dittatura fascista; altre risalenti al periodo della monarchia prefascista: un'accozzaglia di materiali legislativi di diversa provenienza, che poteva esser tollerata provvisoriamente solo perché questo era imposto dalle necessità pratiche del momento, ma che demandava al nuovo parlamento, come compito urgente, una generale revisione di tutta



la legislazione rimasta provvisoriamente in piedi, in modo da renderla omogenea, in armonia colla lettera e collo spirito della Costituzione.

La Costituzione del 1° gennaio 1948 è nata dunque portando in tutte le sue parti, non solo in quella ordinativa, ma anche in quella organizzativa, un peccato d'origine, lo *spirito di rinvio*; che (com'è noto anche fuor del campo politico, esposto più di ogni altro al mutar dei venti) rende malfidi e incerti i contratti a esecuzione differita, nei quali può sempre accadere che uno dei contraenti, se son cambiate nel frattempo le condizioni del mercato, s'accorga a un certo momento che l'affare non è più conveniente per lui e s'ingegni come meglio può per sottrarsi all'adempimento.

Questo spirito di rinvio era talmente penetrato nei metodi della Costituente (che, specialmente negli ultimi mesi, si trovò costretta a deliberare affrettatamente per compiere i suoi lavori nel termine prefisso) da arrivare a questo paradossale colmo: di rimettere al futuro parlamento anche il perfezionamento pratico di quel supremo organo di garanzia costituzionale (la Corte costituzionale) che doveva servire a difendere la Costituzione *proprio contro i possibili attentati del parlamento*: come chi dicesse, se è permesso adoperare un paragone esopiano, dare in appalto ai lupi la costruzione dei cancelli che dovrebbero sbarrare l'ingresso dell'ovile!"

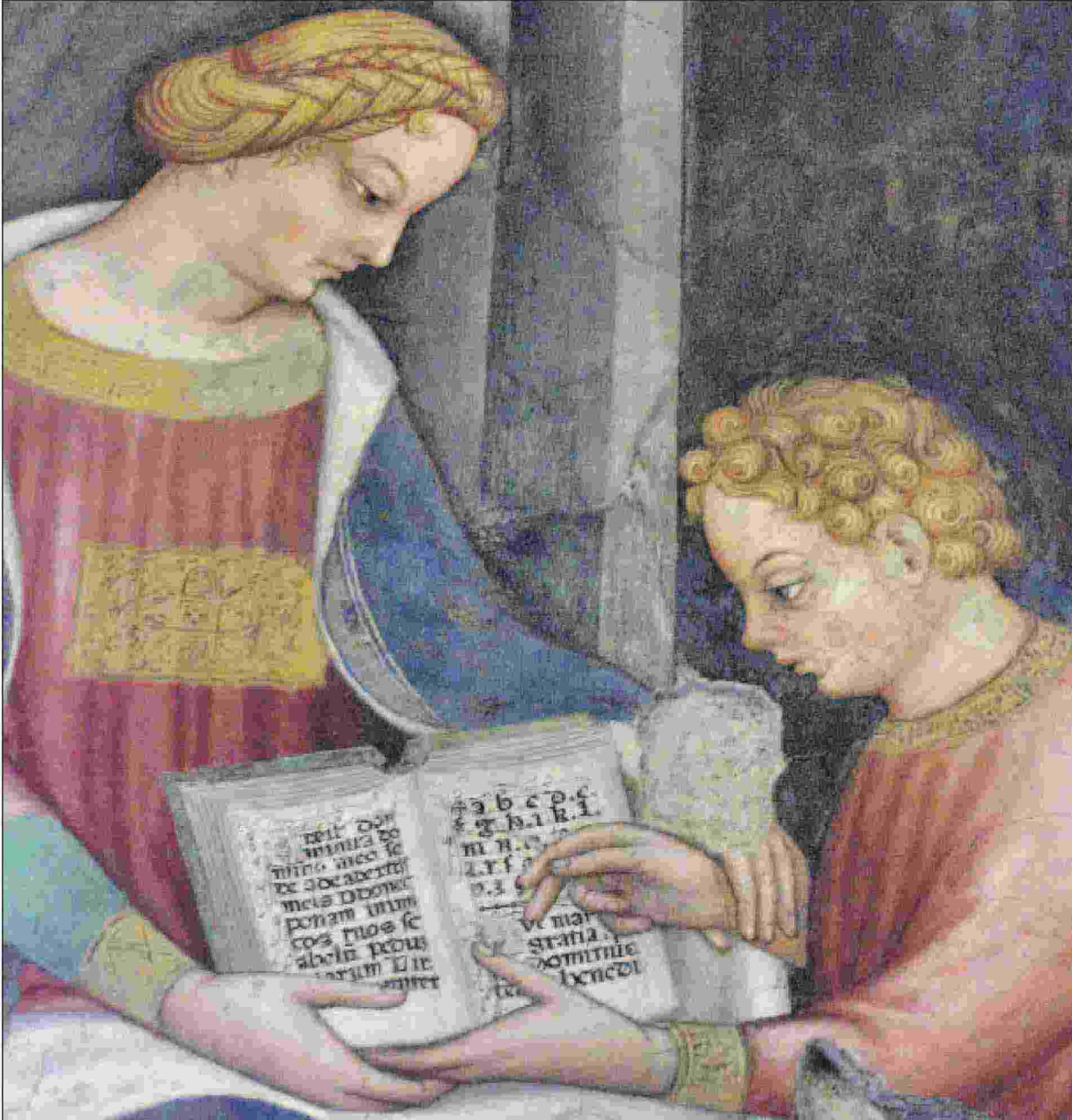
M. S. Giannini, *Costituzione e stato pluriclasse*, intervista a Domenico Corradini, in "Prassi e teoria", n.6, 1980, pp. 275-289, ora in M. S. Giannini, *Scritti*, Volume VII, 1977-1983, Milano, Giuffrè, 2005, pp. 458-459.

"[...] la Carta costituzionale si può dividere in due parti: la prima, comprendente i principi fondamentali e i diritti e doveri dei cittadini, di elevato e nobile livello; la seconda, relativa all'organizzazione della Repubblica, di minor pregio, anzi a mia opinione di poco pregio, se si eccettuano il titolo IV (la magistratura) e il VI (le garanzie costituzionali). La prima parte ha permesso agli italiani di raggiungere un grado di libertà e di apertura che ha pochi riscontri in altre collettività statali. Ciò è avvenuto però, se così posso esprimermi, precipuamente attraverso la soppressione del negativo, nel senso che la giurisprudenza della Corte costituzionale e dei giudici ha fatto cadere o ha disapplicato le norme limitative contenute nelle leggi base del vecchio regime, mai dal Parlamento revisionate. Non molto invece si è fatto in positivo, ossia non per sostituire norme perenti, ma per introdurre nuovi istituti di attuazione dei principi costituzionali; e ciò che è stato fatto ha richiesto, per trenta lunghi anni, una fatica immane, con esiti non sempre appaganti. Mi riferisco ai nuovi aspetti del diritto di famiglia, del divorzio, dell'aborto, del sistema tributario, dell'assistenza sanitaria, della disciplina militare, dell'obiezione di coscienza. Vi sono punti nei quali siamo andati indietro, come la libertà personale, l'istruzione, i servizi pubblici.

Il bilancio non è soddisfacente, ed è qui il punto che richiede ancora tanto impegno: i diritti fondamentali e la libertà noi possiamo separarli in sede conoscitiva e normativa, ma nella realtà sociale stanno tutti insieme. La persona umana che abbia, poniamo, piena libertà di riunione ma trovi poi una scuola ignobile per educare sé e i suoi figli, resta una persona dimidiata".

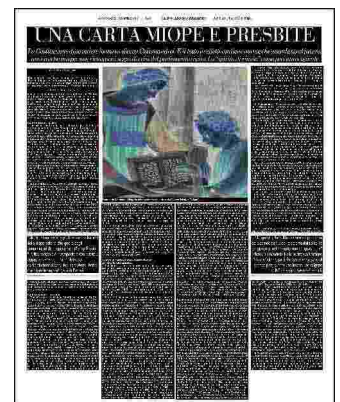
"Di questo, che è il fondamentale problema della democrazia, cioè il problema della stabilità del governo, nel progetto non c'è quasi nulla" (Piero Calamandrei). Nella nostra Costituzione "ci sono alcune parti che certamente sono di grande pregio, altre che invece non valgono nulla" (Massimo Severo Giannini)

"Gli intellettuali amano più la veste degli araldi della disperazione che quella degli annunciatori delle speranze" (Paolo Rossi). "La libertà totale è incompatibile con la totale eguaglianza: se gli uomini fossero completamente liberi, i lupi sarebbero liberi di mangiare le pecore" (Isaiah Berlin)



Gentile da Fabriano, "Allegoria della grammatica", 1412 (in Palazzo Trinci, a Foligno)

Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile.



190285-1101X0