

Nicola COLAIANNI  
**I VALORI DELLA COSTITUZIONE**  
(miniguia dedicata agli studenti)

1. **Che cos'è la Costituzione?** E' il documento che contiene i principi informatori dell'ordinamento giuridico di un paese: diritti e doveri dei cittadini, poteri e forma dello Stato. Sotto questo profilo esclusivamente formale, ormai tutti i paesi hanno una Costituzione, anche quelli autoritari. Per capire perciò se una Costituzione ha davvero valore, bisogna vedere se essa si ispira ai valori del **costituzionalismo moderno**. Questo trova fondamento nell'art. 16 della dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino approvata in Francia nel 1789: "**una società nella quale la garanzia dei diritti non è assicurata, né la separazione dei poteri determinata, non ha Costituzione**".
2. Una Costituzione, perciò, ha valore nella misura in cui si ispira ai principi della **democrazia liberale e sociale**: 1) **garanzia dei diritti nei confronti dei pubblici poteri**: diritti civili e politici (libertà di pensiero, di religione, di circolazione, di associazione, ecc.); diritti sociali (diritto al lavoro, alla salute, all'istruzione); diritti di terza generazione (diritto all'ambiente, alla casa, alla pace, ecc.). 2) **separazione dei poteri**: legislativo, governativo (stato, regioni, province, comuni), giudiziario (e, si potrebbe aggiungere, informativo, televisivo, ecc.). I poteri dello Stato devono essere separati in modo che possano controllarsi ed equilibrarsi reciprocamente: pesi e contrappesi (*checks and balances*, dicono gli inglesi).
3. La **condizione** necessaria per raggiungere questo obiettivo -in una parola, il costituzionalismo- è che la Costituzione non sia solo un documento politico ma anche giuridico: un **documento giuridico vincolante**. Non può essere una legge ordinaria come le altre, modificabile a piacimento della maggioranza del momento. La Costituzione è una **legge naturalmente rigida**, non flessibile, ed è perciò una **legge superiore** alle altre. Rigidità della Costituzione significa che il procedimento previsto per la sua modificazione è più complesso di quello per le leggi ordinarie: non una ma due approvazioni da parte delle Camere, con possibilità di referendum per opporsi alle modifiche (art. 138). Superiorità della Costituzione significa che ogni altra legge è di livello inferiore e non può contrastare con essa. Altrimenti è illegittima. Questo controllo di costituzionalità delle leggi ordinarie viene demandato ad un giudice apposito: la **Corte costituzionale** (art. 134).
4. Il valore della Costituzione italiana sta proprio nel suo ispirarsi ai principi del costituzionalismo: riconoscimento dei **diritti inviolabili della persona** "sia come singolo sia nelle formazioni sociali" (famiglie, partiti, confessioni religiose, sindacati, associazioni, ecc.: art. 2) e **separazione dei poteri**, l'uno indipendente dall'altro. E lo fa in maniera straordinaria: se ad essa hanno fatto riferimento paesi, come la Spagna, pervenuti più di recente alla democrazia, è perché la nostra Costituzione "*porta l'impronta di uno spirito universale e in certo modo transtemporale*" (così un famoso "padre costituente", Giuseppe Dossetti).
5. Se la nostra Costituzione è viva, ciò è dovuto alle circostanze eccezionali in cui essa fu adottata: dopo una **lotta di liberazione** non solo dall'invasore straniero, ma anche **dal fascismo nostrano**. Come ha scritto uno dei protagonisti, Vittorio Foa, "*noi dovevamo combattere il fascismo fra di noi, fra italiani, e poi anche dentro di noi. La costruzione di una vera democrazia chiedeva la messa in discussione del nostro passato e non solo la sconfitta del nemico esterno*". I partigiani, quindi, erano consapevoli che si trattava di costruire una "**vera democrazia**" secondo quello che abbiamo chiamato il costituzionalismo democratico: riconoscimento dei diritti civili, politici e sociali della persona e garanzia del loro esercizio attraverso la separazione dei poteri.
6. Le tre grandi correnti politico-ideologiche eredi dei "Comitati di liberazione nazionale" -**la cattolico-popolare, la socialista-comunista e la liberale**- realizzarono appunto questo progetto. Erano forze diverse, che di lì a poco a causa della "guerra fredda" tra Stati Uniti e Unione Sovietica sarebbero entrate in forte conflitto tra di loro: ma lo fecero pacificamente e

in funzione del bene comune grazie al quadro di principi fondamentali e garanzie reciproche garantiti dalla Costituzione. La **forma di governo democratico-parlamentare** della nostra Costituzione assicura che il governo sia titolare solo del potere esecutivo: ma viene nominato da un organo neutrale, di garanzia della legalità costituzionale, come il Presidente della Repubblica (art. 87) e deve rispondere comunque al Parlamento (art. 55), da cui riceve la fiducia (art. 94). E, in ultima analisi, il controllo di legalità ordinaria viene assicurato dalla magistratura, che è indipendente da ogni altro potere (art. 104).

7. La **seconda parte della Costituzione** disegna, quindi, un “**patto di convivenza**” tra tutte le **forze politiche**, in cui quella che vince non vince fino in fondo. Il suo peso (la maggioranza conquistata alle elezioni) viene equilibrato da contrappesi (la minoranza parlamentare, il presidente della repubblica, la Corte costituzionale). Ecco perché la nostra Carta si apre con l’affermazione (art. 1) che il popolo esercita la sua **sovranità nelle forme e nei limiti** stabiliti dalla Costituzione. Non c’è, insomma, una “monarchia del Numero”. La Costituzione è davvero la garanzia della maggioranza alla minoranza che i suoi diritti saranno rispettati, che essa si sentirà sempre in casa propria. Una costituzione che garantisce, quindi, la persistenza del **pluralismo** e della **laicità** delle istituzioni.
8. Ma la democrazia –come affermò il presidente dell’Assemblea costituente, Giuseppe Saragat, nel discorso inaugurale del 26 giugno 1946- *“non è soltanto un rapporto fra maggioranza e minoranza, non è soltanto un armonico equilibrio di poteri sotto il presidio di quello sovrano della Nazione, ma è soprattutto un problema di rapporti fra uomo e uomo. Dove questi rapporti sono umani, la democrazia esiste, dove sono inumani, essa non è che la maschera di una nuova tirannide”*. Il principio democratico, che è la fonte del diritto d’indirizzo politico attribuito alla maggioranza, non esaurisce, dunque, tutta la Costituzione: in questa c’è anche la parte dei diritti dei cittadini, la prima, che non può essere modificata in maniera obliqua attraverso gli atti legislativi in cui si esprime l’indirizzo politico di maggioranza. Ai diritti è dedicata la **prima parte della Costituzione**. Qui essa si presenta come una **Costituzione-programma**: che ambisce, cioè, a promuovere il cambiamento della società.
9. Vediamo alcuni punti di questo programma innovativo, che va oltre la garanzia dei classici **diritti di libertà** (artt. 13-28) e abbraccia i **diritti sociali**. Il diritto all’**istruzione** è garantito dal dovere della Repubblica di istituire scuole di ogni ordine e grado, aperte a tutti (artt. 33 e 34). La **salute** non è solo un diritto fondamentale dell’individuo ma è un interesse della collettività (art. 32). Il diritto alla retribuzione non dipende soltanto dalla quantità e dalla qualità del **lavoro** svolto, secondo le condizioni del mercato, ma dev’essere “in ogni caso sufficiente ad assicurare un’esistenza libera e dignitosa” non solo al lavoratore ma anche alla sua famiglia (art. 36). Il sistema **tributario** è informato a criteri non di proporzionalità ma di progressività (art. 53): chi ha più reddito paga non di più, ma molto di più, paga più che proporzionalmente. E ciò per il dovere di **solidarietà**, che non è derogabile dalle leggi ordinarie: infatti, la Repubblica “richiede l’adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale” (art. 2).
10. In generale il programma della Costituzione ha come obiettivo l’**uguaglianza sostanziale** dei cittadini. Ecco la stella polare: “E’ compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l’eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del paese” (art. 3, comma secondo). Da notare che gli ostacoli da rimuovere non sono quelli giuridici, ma quelli di fatto: la povertà, lo handicap, l’immigrazione (v. il diritto d’asilo: art. 10), qualsiasi situazione di **concreto svantaggio**. E poiché la giustizia si sposa con la pace (“*la pace è frutto della giustizia*”, ammoniva già il profeta biblico), ecco che “**L’Italia ripudia la guerra**” e consente “alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni” (art. 11). Qui non è la Repubblica che si impegna, la Repubblica delle autonomie, delle istituzioni. E’ l’Italia. E’ qualcosa di più delle istituzioni, è quella stessa

Italia, con cui si apre la Costituzione, è tutto il popolo nelle varie generazioni, siamo noi, siete voi giovani. Come ha detto il presidente emerito della Repubblica, Oscar Luigi Scalfaro, questo “*è un pezzo di Costituzione scritto in un modo incantevole. Ed è l'altra faccia di un atto di fede nella pace, perché sancisce un blocco assoluto*”.

11. Ma attenzione: i diritti non vivono nell'aria, occorrono strumenti per poterli concretamente esercitare, per poter attuare il programma costituzionale. E questi strumenti sono indicati nella seconda parte della Costituzione. La Costituzione è un tutt'uno. Per negare i diritti non c'è bisogno di intervenire sulla prima parte, basta intervenire sulla seconda, ridimensionandone le garanzie e le procedure. Qualche esempio: se chiamiamo la **guerra** “intervento militare”, come abbiamo fatto per l'Iraq, non osserviamo la procedura prevista dagli artt. 78 e 87 della Costituzione e anziché ripudiare la guerra ci troviamo a partecipare addirittura ad una “guerra preventiva”. Un altro esempio: se riduciamo l'indipendenza della **magistratura**, se in concreto i giudici non sono più soggetti solo alla legge (art. 101 e 112), ma in qualche misura anche al ministro della giustizia (cioè al potere politico), a soffrirne sarà la garanzia dei diritti dei cittadini. Analogamente i diritti sociali (salute, istruzione) possono essere messi a repentaglio da una loro attribuzione alla competenza esclusiva delle Regioni: infatti, la **devolution** istituzionalizza il divario tra regioni ricche e regioni povere e compromette l'universalità e la eguaglianza dei diritti, garantita dalla prima parte della Costituzione.
12. Purtroppo, se sarà definitivamente approvato un disegno di legge governativo già approvato dall'attuale maggioranza del Parlamento, questo sbrego alla Costituzione sarà consumato. E ci sarà di peggio: verrà meno il sano principio di equilibrio e bilanciamento tra i poteri centrali. Si prevede, infatti, un inaudito governo personale del primo ministro: può fare e disfare il governo come vuole, non deve chiedere la fiducia alle Camere, le può sciogliere a suo insindacabile giudizio e non ne può essere sfiduciato se non a pena di scioglimento delle Camere stesse. Un Parlamento sotto ricatto, quindi, senza che il Presidente della Repubblica possa obiettare alcunché, perché la sua attuale funzione di garanzia si riduce a poco più di una formalità. Nell'intervallo tra le elezioni ci sarà un uomo solo al comando. Le Camere hanno solo il compito di affiancarlo. La democrazia si risolve in un mandato a chi governa. Se poi questi fosse per conto proprio titolare anche di altri rilevanti poteri (per esempio, nell'economia, nella finanza, nell'informazione), consegneremmo per cinque anni il paese ad un uomo in perenne conflitto di interessi, tra quello pubblico e quello privato.
13. Come si vede, è in contestazione la Costituzione come patto di convivenza. Ma cambiare le norme organizzative (la seconda parte) significa attenuare, limitare e, al limite, abolire la tutela dei giuridici dei diritti di cittadinanza, riconosciuti nella prima parte. Perciò dobbiamo essere molto vigili. A questo disegno di legge costituzionale: per cui, se passerà, l'anno prossimo ci sarà il referendum. Ma anche a tutti i tentativi di far passare la nostra Costituzione come una specie di ferrovicchio, appartenente al passato, degno anche di venerazione ma ormai inutile e trascurabile strumento di garanzia. Uno strumento in mano ai vincitori delle elezioni, che potrebbero cambiarlo a loro piacimento: oggi il centrodestra, domani il centrosinistra, dopodomani magari un uomo solo risultato vincitore di un plebiscito. No: la Costituzione non dev'essere dei vincitori, deve rimanere di tutti, dei vincitori e dei vinti, anzi deve garantire soprattutto costoro che i suoi diritti fondamentali non saranno calpestati. Questo non significa che singoli istituti non debbano essere modificati: ma ciò va fatto con il più ampio consenso parlamentare, della maggioranza e dell'opposizione.
14. In ogni caso ne vanno fatti salvi i grandi valori, che abbiamo indicato. Dobbiamo custodire gelosamente quei valori, dobbiamo difendere la Costituzione che li contiene. La nostra Costituzione nasce, come s'è visto, dal flagello della guerra, dalla Resistenza e dalla Liberazione. E' anzi il frutto politico e giuridico della Liberazione, è la nuova patria ricostruita dalla Liberazione. Questa, dopo sessant'anni e più, sarebbe non più che una commemorazione, non dissimile dal 4 novembre, se non ci fosse la Costituzione. Il nostro patriottismo è costituzionale o non esiste. Ma senza patriottismo con quale identità potremo

far parte dell'Unione europea, potremo confrontarci in un mondo globalizzato anche sotto l'aspetto delle culture e dei diritti? In Germania un costituzionalista, Grimm, ha paventato il rischio di un ritorno al "dominio policentrico premoderno, refrattario all'intervento della costituzione" Dossetti. E' in atto il tentativo di renderla neutra, irrilevante nella parte programmatica. Bisogna rispondere assumendola come stella polare di una politica che, assumendone i fini, non subisce ma guida il cambiamento: con affetto costituzionale.

15. Alla fine, vorrei dire soprattutto ai giovani: non abbiate prevenzioni rispetto alla Costituzione del '48, solo perché opera di una generazione ormai trascorsa. Non lasciatevi influenzare da seduttori fin troppo palesemente interessati, non a cambiare la Costituzione, ma a rifiutare ogni regola. Cercate quindi di conoscerla, di comprendere in profondità i suoi principi fondanti, e quindi di farvela amica e compagna di strada. Essa, con le revisioni possibili ed opportune, può garantirvi effettivamente tutti i diritti e tutte le libertà a cui potete ragionevolmente aspirare; vi sarà presidio sicuro, nel vostro futuro, contro ogni inganno e contro ogni asservimento, per qualunque cammino vogliate procedere, e qualunque meta vi prefissiate"