

# Piero Calamandrei

Garanzie e limiti del potere giudiziario

Relazioni e interventi all'Assemblea costituente

---

*Con i contributi di Paolo Grossi, Enzo Cheli, Guido Alpa*

MARIETTI 1820

Si ringrazia Silvia Calamandrei per la preziosa collaborazione alla realizzazione di questo volume

I verbali dell'Assemblea costituente riprodotti alle pp. 35-126 sono consultabili sul sito della Camera dei Deputati ([www.camera.it](http://www.camera.it))

Realizzazione editoriale: Arta - Genova

Stampa e confezione: Legatoria B.V.P. - Città di Castello (PG)

I edizione italiana 2016

© 2016 Casa Editrice Marietti S.p.A. – Genova

ISBN 978-88-211-9475-7

[www.mariettieditore.it](http://www.mariettieditore.it)

Finito di stampare nel mese di settembre 2016

# Indice

<i>Prefazione</i> di Guido Alpa	7
<i>Lungo l'itinerario di Piero Calamandrei</i> di Paolo Grossi	13
<i>Diritto, processo e giustizia nel pensiero di Piero Calamandrei</i> di Enzo Cheli	23
Relazioni e proposte presentate nella Commissione per la Costituzione	
Relazione del deputato Calamandrei Piero sul potere giudiziario e sulla Suprema Corte costituzionale	27
Resoconti dell'Assemblea costituente:	33
5 dicembre 1946 (pp. 1-6 e 9)	35
12 dicembre 1946 (pp. 15-22)	42
13 dicembre 1946 (pp. 25-32)	50
14 dicembre 1946 (pp. 33-38)	58
17 dicembre 1946 (pp. 41 e 44-46)	64
18 dicembre 1946 (pp. 47 e 50 e 52)	68
19 dicembre 1946 (pp. 53 e 58-61)	71
20 dicembre 1946 a.m. (pp. 63 e 65 e 67-71)	76
20 dicembre 1946 p.m. (pp. 73 e 75)	83
9 gennaio 1947 a.m. (pp. 87-88 e 90-91)	85
9 gennaio 1947 p.m. (pp. 95-97 e 101)	89
10 gennaio 1947 a.m. (pp. 103-105 e 107 e 109-115)	93
10 gennaio 1947 p.m. (pp. 117-120)	104
14 gennaio 1947 (pp. 135 e 137-140)	108
15 gennaio 1947 (pp. 141-142 e 147-150)	113
22 gennaio 1947 (pp. 157-160)	119
23 gennaio 1947 (pp. 163-165 e 168)	123



# PREFAZIONE

*di Guido Alpa*

## 1. Profilo

Ricorre quest'anno il sessantesimo anniversario della scomparsa di Piero Calamandrei (1889-1956), uno dei più grandi giuristi del Novecento, che ha contribuito a fondare la Repubblica nata dall'antifascismo e dalla Resistenza. La Casa editrice Marietti, nella sua sezione dedicata al diritto, non poteva cogliere migliore momento per riproporre all'attenzione dei cittadini italiani la figura di Piero Calamandrei come Padre costituente. Le pagine che seguono – presentate dalle acute riflessioni di Paolo Grossi e di Enzo Cheli – raccolgono le proposte, i testi e gli interventi con cui il Maestro contribuì a scrivere la Carta, curando in particolare, ma non soltanto, le disposizioni sulla organizzazione della giustizia, sul potere giudiziario, sul Consiglio Superiore della Magistratura e sulla Corte costituzionale.

Piero Calamandrei è stato un autentico protagonista nel mondo del diritto, dell'accademia, delle istituzioni e della cultura. Professore di diritto processuale civile in diversi Atenei, e in quello fiorentino, in cui insegnò per più di un trentennio, coltivò non solo la sua materia di elezione, ma anche il diritto costituzionale. Di diritto costituzionale si occupò in libri e saggi, e soprattutto dirigendo, insieme con Alessandro Levi, il primo *Commentario sistematico alla Costituzione italiana* (Firenze, Barbera, 1950). Studioso acuto e brillante, dotato di un ingegno poliedrico, Piero Calamandrei aveva ereditato una severa educazione da una famiglia di giuristi: il padre Rodolfo era stato professore di diritto commerciale a Siena, avvocato, e deputato per il Partito repubblicano dal 1906 al 1908; il nonno Agostino, magistrato. Nel 1925 firmò il Manifesto degli intellettuali antifascisti di Benedetto Croce e fece parte dell'Unione nazionale fondata da Giovanni Amendola. Nonostante le sue opinioni politiche eterodosse, rispetto al conformismo degli intellettuali del ventennio, per la sua straordinaria competenza tecnica fu nominato dal Ministro Guardasigilli Dino Grandi presidente della Commissione ministeriale per la redazione del nuovo codice di procedura civile, promulgato nel 1940. La partecipazione ai lavori della Commissione ministeriale non arrestò comunque la sua azione poli-

tica. Nel 1941 aderì infatti al movimento "Giustizia e libertà", e dopo il 1943, ricercato per la sua attività "sovversiva", riuscì a sottrarsi alla cattura e nascondersi in campagna fino alla liberazione, avvenuta nell'estate del '44.

Da quel momento ha inizio, propriamente, anche la sua vita pubblica. Eletto alla Consulta nazionale nel 1945 e all'Assemblea costituente il 12 luglio 1946, per il Partito d'Azione, fu successivamente eletto alla Camera dei Deputati, dal 1 giugno 1948, per Unità socialista; confluì in seguito nel Partito socialista unitario, poi nel Partito socialista democratico, seguendo con impegno tutte le grandi battaglie ideali che travagliavano il Paese in quel complesso periodo storico. Militò a favore delle libertà politiche e civili, della libertà di stampa, del principio di laicità, e curò le questioni fondamentali attinenti la giustizia.

I cittadini italiani gli sono debitori di molte delle disposizioni che campeggiano nella Costituzione. Membro della Commissione per la Costituzione dal 19 luglio 1946 al 31 gennaio 1948, e nello stesso periodo membro della Seconda sottocommissione per la redazione del testo costituzionale, e del Comitato di redazione, egli contribuì alla redazione delle norme sui diritti civili, si occupò di dare rilevanza giuridica ai diritti sociali, e quanto alla giustizia, rivendicò l'indipendenza e l'autonomia della Magistratura.

Il tema era già stato affrontato nel momento travagliato del passaggio dallo Stato liberale alla fase incerta che precedette l'avvento della dittatura. Nel discorso inaugurale dell'anno accademico dell'Università di Siena (*Governo e magistratura*, pubblicato con il titolo *Governo e magistratura* nell'Annuario scientifico di quella Università, 1921-1922) Calamandrei aveva sottolineato con coraggio che la separazione dei poteri costituisce "il cuore pulsante" dei rapporti tra politica e magistratura<sup>1</sup>, che l'indipendenza e l'autonomia della Magistratura sono parte essenziale dello Stato di diritto, e condizione per il rispetto del principio di legalità. Temi sui quali avrebbe intensamente lavorato nei decenni successivi, sia nelle opere scientifiche, sia nella sua costante attività didattica<sup>2</sup>. Questi principi esprimono la sua grande *fede nel diritto*, il diritto come forma organizzativa dello Stato e della de-

<sup>1</sup> A. Barbera, *Calamandrei e l'ordinamento giudiziario: una battaglia su più fronti*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 31 luglio 2006.

<sup>2</sup> V. ora i saggi raccolti a cura della nipote, Silvia Calamandrei, in *Non c'è libertà senza legalità*, Roma-Bari, Laterza, 2013.

mocrazia, come fonte di libertà, come reazione alla illegalità. E appunto la fede nel diritto additò, come viatico, ai giovani dell'Associazione cattolica che lo avevano invitato a tenere una conferenza nel gennaio del 1940<sup>3</sup>.

Calamandrei era anche un avvocato famoso. Dell'avvocatura si occupò tutta la vita, sia dal punto di vista organizzativo (fu presidente del Consiglio Nazionale Forense dal 1944 al 1956) sia dal punto di vista della preparazione culturale e professionale, sia da quello della sua azione istituzionale e politica. L'avvocatura enervata, dedita solo alle faccende di studio, indifferente alle grandi tematiche morali e politiche, supina e conformista, ossequiosa con i magistrati al di là del giusto rispetto, rappresentava il volto poco edificante di una professione per altri versi nobile e prestigiosa, a cui Calamandrei guardava con fiducia, ma anche con disincanto, preoccupato dal moltiplicarsi del numero degli avvocati e afflitto dalla loro incultura. Il suo libro-denuncia, *Troppi avvocati!*, pubblicato nel 1921, è divenuto un *topos* classico nella letteratura del settore, così come il volume scritto in collaborazione con Giorgio Pasquali, *L'università di domani* (Foligno, Campitelli, 1923), dedicato alla riforma delle facoltà di Giurisprudenza. La sua forte tempra si esprime non solo nelle opere, nell'infaticabile attività didattica, nelle sue famose conferenze, ma particolarmente nella rivista "Il Ponte", fondata con Corrado Tumiati nel 1945.

Le sue opere sono state tradotte in tutto il mondo, e la più celebre, *Elogio dei giudici scritto da un avvocato*, risalente al 1935, continua ad essere pubblicata ancora oggi in Italia<sup>4</sup>; da poco è stata riproposta in lingua spagnola, a Cuba e a Buenos Aires. Armato di coraggio intellettuale e di grande spessore etico, di una indomita passione civile, dotato di grande talento letterario e di catturante eloquenza, Piero Calamandrei costituisce un esempio luminoso di militante politico e di protagonista culturale. Ne sono prova i convegni e i seminari dedicati al suo pensiero susseguiti nel corso di mezzo secolo.

Memorabile il volume curato da uno dei suoi più prestigiosi allievi, Paolo Barile, intitolato *Piero Calamandrei. Ventidue saggi su un grande maestro* (Milano, Giuffrè, 1990), così come i contributi sul suo pensiero ospitati dai "Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno", diretti da Paolo Grossi. Il suo insegnamento è stato rievocato da un altro allievo di talento, Mauro Cappelletti, nel volume *In memoria di Piero Calamandrei* (Padova, Cedam, 1957), e ancora da un prestigioso magistrato, militante della Resistenza, Alessandro Galante Garrone (*Calamandrei*, Milano, Garzanti, 1987); la sua attività di rettore è stata illustrata nel volume *Piero Calamandrei rettore dell'Università di Firenze. La democrazia, la cultura, il diritto*, curato da Stefano Merlini (Milano, Giuffrè, 2005). Il suo lascito come edificatore della cultura giuridica processualciviltistica è stato discusso da Franco Cipriani, *Piero Calamandrei e la procedura civile* (Napoli,

ESI, 2007). A Stefano Rodotà e a Nicolò Trocker si devono le voci enciclopediche bio-bibliografiche a lui dedicate dall'Enciclopedia Treccani.

Il suo pensiero politico è stato celebrato da Norberto Bobbio, nell'introduzione alla raccolta degli *Scritti e discorsi politici* (2 voll., Firenze, La Nuova Italia, 1966); il suo pensiero giuridico ancora da Mauro Cappelletti, nell'introduzione alle *Opere giuridiche* (2 voll., Napoli, Morano, 1966) e da Giovanni Pugliese, nella presentazione alle *Opere giuridiche* (8 voll., Napoli, Morano, 1979). Per una compiuta illustrazione dell'itinerario culturale e del pensiero di Piero Calamandrei rinvio, in ogni caso, alle preziose pagine di Paolo Grossi e di Enzo Cheli che seguono questa prefazione.

## 2. Proposte

Mi preme però sottolineare che le proposte di Calamandrei alla Sottocommissione erano assai più ricche di quelle che poi furono accolte nel testo definitivo. Per la verità Calamandrei le sottopose ai deputati non come "proposte" ma, in modo più discreto, come temi che potessero costituire una "base di discussione". E tuttavia esse innervano l'architettura del sistema normativo in modo tecnicamente efficace e politicamente connotante.

Basti pensare alla stessa intitolazione della sezione del testo, che richiama la tripartizione dei poteri di Montesquieu, essendo riferita al *potere giudiziario*. La formula fu poi convertita in "La Magistratura", per sottolineare che quello dei giudici è un potere autonomo e indipendente, ma non esercitato collettivamente, bensì individualmente. Calamandrei apriva le disposizioni sul potere giudiziario con la definizione di *autogoverno della magistratura*, intesa come un «ordine autonomo che provvede da sé, e senza alcuna ingerenza del potere esecutivo, al proprio governo».

Ma si pensi anche alla *statualità* della giurisdizione, che ora, per ragioni diverse, dovute soprattutto allo smaltimento dell'arretrato e alla riduzione dei tempi dei processi, si articola in più forme, aggiudicative e non aggiudicative, arbitrali, mediatriche e conciliative, anche se si tratta pur sempre di funzioni delegate, disciplinate con legge dello Stato. E si pensi alla unità della giurisdizione, tema scottante, che nel corso dei decenni ha attraversato i progetti di riforma della magistratura redatti dal Parlamento e dal Governo in diverse occasioni, anche nei programmi degli anni recenti. Su questo punto Calamandrei, che all'inizio degli anni Venti con due poderosi tomi aveva ricostruito le funzioni della Corte di Cassazione, insiste molto, sia con riguardo all'ordinamento giudiziario, sia con riguardo alla soggezione della Pubblica Amministrazione alla giustizia ordinaria.

Basti pensare ancora all'afflato sociale che pervade le sue proposte sulla garanzia del giudice naturale precostituito per legge, sul risarcimento dovuto alle vittime degli errori giudiziari, sulla gra-

<sup>3</sup> V. ora P. Calamandrei, *Fede nel diritto*, a cura di S. Calamandrei, con saggi di G. Alpa, P. Rescigno, G. Zagrebelsky, Roma-Bari, Laterza, 2008.

<sup>4</sup> Firenze, Ponte alle Grazie, 10° rist., 2013.

tuità dell'accesso alla giustizia per i non abbienti, sul divieto della introduzione di limiti alla tutela giurisdizionale.

Calamandrei si preoccupa delle guarentigie della magistratura e ad evitare che con legge ordinaria si possano sovvertire i principi accolti dalla Carta propone che ogni modifica dell'ordinamento giudiziario sia approvata con legge costituzionale. Corroborato l'autogoverno con l'istituzione del Consiglio Superiore della Magistratura, regolate la nomina, la promozione, la retribuzione, e la turnarietà delle cariche, nella sue proposte egli sottolinea con enfasi il principio di *inamovibilità*, e, a garanzia della obiettività e dell'imparzialità, prescrive anche il divieto di iscrizione dei magistrati ai partiti politici. Tema sul quale tornerà, preoccupandosi di non privare i magistrati della libertà di associazione e di manifestazione del pensiero, ma cercando nel contempo di non minare l'autonomia del potere giudiziario.

Più problematiche sono le sue proposte in materia di *interpretazione* della legge.

Il tema è coesistente allo studio e alla pratica del diritto.

Proprio in questi anni il tema si è presentato in modo acuto, e si è molto discusso sulla possibilità/legittimità di limitare l'interpretazione, la funzione creativa, la "supplenza" dei giudici, spesso invocandosi il principio di tripartizione dei poteri. Al di là dell'attivismo giudiziario, i principi generali, le clausole generali, le norme di ampia portata e di una certa vaghezza costituiscono un polmone essenziale per lo sviluppo del diritto, che non può certo rimanere ingessato mentre la realtà evolve e cambia.

Correlativamente si è discusso della responsabilità del magistrato a cagione di provvedimenti assunti sulla base di una errata interpretazione della legge. Ciò anche a seguito della opportunità di modificare e aggiornare la disciplina della responsabilità del magistrato (c.d. legge Vassalli, l. 13 aprile 1988, b. 117), modificata, dopo molte polemiche, con l. 27 febbraio 2015, n. 18. Il testo peraltro si uniforma alla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, che ha elaborato una nuova figura di illecito, consistente nella violazione di norme comunitarie da parte di organi dello Stato<sup>5</sup>.

Si tratta, ovviamente, di punire chi viola la legge mediante la sua applicazione, senza tuttavia minarne l'indipendenza. L'art. 2 della proposta di Calamandrei, intitolato alla "indipendenza funzionale dei giudici" recita: «I giudici nell'esercizio delle loro funzioni dipendono soltanto dalla legge, che essi interpretano e applicano al caso concreto secondo la loro coscienza, in quanto la riscontrino conforme alla Costituzione». Eguale precetto egli propone per i magistrati del pubblico ministero, in ciò sottraendoli al potere esecutivo.

Sono folgoranti questi due asserti: il giudice soggetto soltanto alla legge, il giudice osservante della Costituzione alla cui luce interpreta la legge. Il primo è garanzia di indipendenza; il secondo introduce l'interpretazione costituzionalmente conforme, sulla quale si è macerata la dottrina costituzionalistica dal 1948 fino ai nostri giorni<sup>6</sup>.

Più discutibile è il rinvio alla *coscienza*: il giudice applica la legge sulla base della sua formazione culturale, e quindi nei limiti della sua scienza – che tuttavia deve essere compiuta ed aggiornata – e in conformità al dettato normativo. Qui si apre una voragine: si pensi alla interpretazione della legge penale, ai valori etici che informano molte norme giuridiche, all'obiezione di coscienza, alla comprensione delle vicende in cui è coinvolto il reo, ecc. Credo però che il richiamo alla "coscienza" sia da Calamandrei rivolto più ad una adeguata considerazione delle *circostanze del caso*, che non alla volatile, umbratile, incerta ricerca dell'equità. Calamandrei tiene alla certezza del diritto<sup>7</sup>, ma il diritto non è solo pura forma.

Anche questo è un segno della sua umanità. Lo testimonia il suo primo processo.

Si trattava della difesa del drappello di soldati che si erano persi al fronte, erano stati ritrovati non lontano dal teatro di guerra, e scambiati per disertori; sottoposti a processo, rischiavano la pena di morte prevista in quelle circostanze dalla legge marziale. Un giovanissimo Calamandrei, ufficiale di complemento, viene incaricato di difendere l'indifendibile, la sentenza capitale è già decisa, basta solo formalizzarla con un giudizio-farsa, sotto lo sguardo truce del generale che attende dalla corte una sanzione esemplare. Con la sua *verve* eloquente, con il suo acume, di fronte ad un compito pressoché impossibile, non trovando argomenti di fatto, Calamandrei argomenta in diritto, e solleva l'eccezione di incompetenza della corte, che implica un rinvio ad altra corte; l'applicazione delle regole formali ha il suo peso; i giudici sollevati accolgono l'eccezione; il generale scornato vorrebbe punire Calamandrei; ma il giudizio, trasferito dal campo di battaglia a un ambiente più sereno, si chiude con l'assoluzione di tutti (*Il mio primo processo*, Milano, Edizioni Henry Beyle, 2014).

Nel corso del tempo l'uomo non cambia. Un Calamandrei ormai maturo, vicino alla morte, difende Danilo Dolci, sociologo, educatore, attivista non violento, imputato di oltraggio alla forza pubblica perché aveva inscenato una manifestazione per difendere i pescatori del borgo, oppressi dai motopescherecci d'altura che, violando beffardamente la legge, si avvicinavano alla riva per pescare, privando così le famiglie del loro cibo<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Sentenza 30 settembre 2003, causa C-224/01, Köbler; sentenza 13 giugno 2006, causa C-173/03, Traghetti del Mediterraneo; sentenza 24 novembre 2011, causa C-379/10, Commissione c. Italia.

<sup>6</sup> Da ultimo v. per l'appunto la voce monografica di M. Luciani, *Interpretazione costituzionalmente conforme*, apparsa sugli *Annali dell'enciclopedia del diritto*, Giuffrè, Milano, 2016; e già S. Bartole, *Interpretazioni e trasformazioni della Costituzione repubblicana*, il Mulino, Bologna, 2004; G. Azzariti, *Interpreta-*

*zione costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2007.

<sup>7</sup> Come emerge dalla recensione al libro di F. López de Oñate, *La certezza del diritto e la responsabilità della dottrina*, "Rivista di diritto commerciale", 1942, I, pp. 341-58.

<sup>8</sup> *In difesa di Danilo Dolci*, testo dell'arringa di difesa pronunciata il 30 marzo 1956, dinanzi al Tribunale penale di Palermo, ora ne *Lo Stato siamo noi*, Instant Book, Milano, Chiarelettere, 2011, pp. 97 ss.

### 3. Padre costituente

Calamandrei partecipò, come si è detto, fin dall'inizio alla edificazione del nuovo Stato costituzionale, quale membro della Commissione per la Costituzione, istituita da Pietro Nenni, Ministro per la Costituente, coadiuvato da Massimo Severo Giannini, suo capo di gabinetto. Ne facevano parte, tra gli altri, giuristi del valore di Costantino Mortati, Vezio Crisafulli, Arturo Carlo Jemolo; la presidenza era affidata a Ugo Forti<sup>9</sup>.

Nonostante il dibattito fosse alto, sia quello preparatorio, della Commissione di Forti, sia quello delle due Sottocommissioni all'Assemblea costituente, prevalsero gli aspetti politici, e quindi compromissori, in cui Dc e Pci riuscirono a prevalere, a scapito dei partiti più piccoli, come il Partito d'Azione, in cui militava Calamandrei.

Di qui le critiche, anche aspre, che il Nostro mosse alle soluzioni concordate. La vaghezza delle norme<sup>10</sup>, la valutazione prospettica delle disposizioni programmatiche (sulle quali poi Calamandrei cambierà opinione), il contenimento dei diritti sociali, il compromesso sui Patti Lateranensi, l'omissione di una disciplina sistematica dei partiti politici, sono stati i temi sui quali Calamandrei – al di là della disciplina della Magistratura – si è speso e ha pronunciato giudizi venati di rammarico e disillusione. Insomma, una “Costituzione tradita” rispetto agli ideali della Resistenza e della Ricostruzione. Nella collana dei “Discorsi dell'Avvocatura” pubblicata dal Consiglio Nazionale Forense si sono raccolti i suoi saggi più pregnanti, con un titolo che esprime il contenuto e la critica al testo: “il compromesso costituzionale iniziale”, “l'inadempimento costituzionale”, “la Costituzione di fatto diversa da quella di diritto: cause, effetti, previsioni”<sup>11</sup>.

### 4. Una Costituzione inattuata?

Le idee di Calamandrei, anche quelle critiche, e non solo quelle costruttive, hanno fatto una lunga strada. Sempre presenti nel dibattito dei costituzionalisti, hanno investito l'intera categoria dei giuristi e si sono imposte al dibattito politico.

Molteplici le iniziative promosse; val la pena di menzionarne almeno tre.

Intanto, il convegno svoltosi a Perugia dal 4 al 7 dicembre 1978 sul tema *Attualità e attuazione della Costituzione*, i cui atti sono stati pubblicati dall'editore Laterza (Roma-Bari, 1979). Nel corso del convegno, proprio muovendo dalle critiche di Piero Calamandrei, si discusse se il testo costituzionale, un testo *aperto*, che consente adattamenti e scelte compatibili con l'impianto originario e i valori in esso incorporati, potesse piegarsi a una realtà molto distante da quella sulla quale si era edificato, anche se compo-

sto con intenzioni prospettiche. D'altra parte, nessun testo di legge è più proiettato nel futuro di quanto non siano le costituzioni, che riflettono sì la cultura dei redattori e quindi una cultura e un'esperienza costruite nel passato, risentono sì del momento storico-politico in cui nascono, ma sono scritte per le future generazioni, essendo destinate a durare nel tempo. I partecipanti al convegno presero atto del cambiamento. Alcuni di loro erano portatori dell'esperienza originaria, come Giannini; altri avevano vissuto l'esperienza originaria in tutta la sua carica innovativa, come Pietro Rescigno, e avevano promosso la rilettura del codice civile alla luce dei principi costituzionali; altri ancora ne sottolineavano l'inattualità, come Giuliano Amato, per la disciplina del governo e Francesco Galgano per il governo dell'economia.

Lo stesso Amato, e poi anche Sabino Cassese, insieme con Francesco Galgano, fu protagonista in sede istituzionale, oltre che scientifica, della “riscrittura” delle norme costituzionali mediante l'interpretazione adeguatrice, con la introduzione della legge sulla concorrenza (ignorata dai Padri costituenti), con la stagione delle “privatizzazioni” e con la internazionalizzazione – poi globalizzazione – dell'economia.

Assai significativo, poi, il convegno organizzato a Roma nei giorni 9 e 10 gennaio 2008 dall'Accademia dei Lincei, con un titolo eloquente: *La Costituzione ieri e oggi*.

Nella relazione introduttiva Alessandro Pizzorusso, richiamati gli antecedenti costituzionali dell'Ottocento, e le fasi successive alla promulgazione della Costituzione, con lo scoppio della guerra fredda, con il contrasto tra i partiti e poi con la loro cooperazione nell'ambito dell'arco costituzionale, con le piccole modifiche al testo intervenute nel trentennio, aveva dato ampio risalto ai lavori della “Grande Riforma costituzionale” svoltisi tra il 1983 e il 1985 per dare più forza ai partiti e migliorare la forma di governo, atteso che il principale problema era dato, in allora, proprio dalla instabilità del potere esecutivo. Nella seconda Grande Riforma, coincidente con la XIV legislatura (2001-2006) che aveva portato al potere il centro-destra, l'attenzione si incentrò sulla forma di governo e sulla concentrazione dei poteri in mano al Primo Ministro; il progetto, sottoposto a referendum confermativo richiesto dalle opposizioni, fu bocciato con larga maggioranza di voti.

Ciò dal punto di vista delle riforme “esterne” alla Costituzione. Ma Maurizio Fioravanti dipinse il quadro delle riforme “interne”, in virtù della elasticità del testo: la nostra Costituzione, a differenza dello Statuto albertino, è, come si sa, una costituzione rigida, e quindi può essere modificata solo a seguito della procedura di revisione da essa stessa prevista. Rilevò innanzitutto come la Costituzione – almeno come pensata dai Padri costituenti – fosse rimasta largamente inattuata, da un lato perché le leggi ordinarie, fintanto che la Corte costituzionale non le aveva rimosse

<sup>9</sup> V. M. Gregorio, *Parte totale. Le dottrine costituzionali del partito politico in Italia tra Otto e Novecento*, Giuffrè, Milano, 2013; P. Pombeni, *La questione costituzionale in Italia*, Bologna, il Mulino, 2016, pp. 96 ss.

<sup>10</sup> V. il discorso pronunciato all'Assemblea costituente il 4 marzo 1947, in P.

Calamandrei, *Chiarezza nella Costituzione*, con introduzione di Carlo Azeglio Ciampi, Firenze, Edizioni di storia e letteratura, 2012.

<sup>11</sup> P. Calamandrei, *La Costituzione e le leggi per attuarla*, Milano, Giuffrè, 2000, con prefazione di N. Buccico e F. Grande Stevens.



in quanto non compatibili con il testo costituzionale, continuarono a costituire l'ossatura dell'ordinamento, dall'altro perché la Costituzione – e qui il pensiero di Calamandrei, anche se non richiamato, aleggia in modo avvolgente – originariamente pensata come legge “politica” si è trasformata in testo giuridico interpretato in modo formale.

La Corte, prefigurata da Calamandrei come strumento di garanzia dello Stato di diritto, ha letteralmente modificato il sistema. Si è ovviamente astenuta dall'indulgere alla discrezionalità politica, ha operato sulla base del rinvio disposto dal giudice, non essendovi accesso diretto dei cittadini al processo costituzionale, e tuttavia ha realizzato una pari-ordinazione della legge e della giurisdizione di fronte alla Costituzione. Accanto a questa prima trasformazione Fioravanti ne ha segnalato una seconda, derivante dalla modificazione del sistema delle fonti. L'approvazione del Trattato fondativo della Comunità economica europea ha implicato la cessione della sovranità del nostro Paese all'Unione europea, per le materie in cui essa è competente, e quindi ha provocato l'ingresso di norme extrastatali, parte integrante del sistema giuridico, interpretate e applicate dalla Corte di Giustizia, oltre che dai giudici (e dalle istituzioni) nazionali. La Corte costituzionale non ha contrastato questo nuovo sistema, anche se i costituzionalisti hanno sviluppato la c.d. teoria dei controlimiti, che consentirebbe di verificare, da parte della Corte costituzionale, la conformità delle decisioni della Corte di Giustizia ai principi della nostra Costituzione.

Certo, nel corso del tempo la Costituzione si è ammodernata. Valerio Onida, sempre nell'ambito di quel convegno, ha sottolineato l'importanza della riforma dell'art. 111 Cost.<sup>12</sup> che ha apportato maggiori garanzie nel processo penale; ha sottolineato inoltre il ruolo della interpretazione estensiva degli articoli della prima parte della Costituzione, con l'“esplosione” dei diritti fondamentali, nonché la nuova ripartizione del potere legislativo tra Stato e Regioni, introdotto dalla modifica dell'art. 117.

Il lato “debole” della Costituzione, come si sa, è costituito dalle norme economiche, pensate sulla base di una esperienza segnata dapprima dal liberismo ottocentesco oppressivo delle classi umili, poi dall'autoritarismo fascista, e dall'autarchia, e poi dall'interventismo statale, sicché dall'economia mista, dipinta dalla Carta, si è passati alla economia di concorrenza. Questo passaggio si è svolto con un percorso interno alla Costituzione, grazie all'interpretazione evolutiva della Corte, e con un percorso esterno, per effetto delle fonti comunitarie, in particolare con la istituzione dello Spazio comune europeo (1993) successivo al Trattato di Maastricht (1992). Tradotto nello spirito costituzionale

la «concorrenza è [...] un bene pubblico che contribuisce all'utilità sociale»<sup>13</sup>. Il tema è ancora attuale<sup>14</sup>, sì che oggi si parla di una *nuova costituzione economica*<sup>15</sup>. Anche la istituzione delle Autorità amministrative indipendenti ha consentito di adeguare il sistema di mercato – inteso in senso economico e in senso giuridico – alle nuove esigenze.

Ma la grande svolta, come testimoniato sempre nello stesso convegno linceo da Sergio Bartole e Marta Cartabia, è stata portata dai diritti fondamentali, che rappresentano i grandi fattori del cambiamento e il nerbo del nuovo costituzionalismo.

Qui tornano in gioco la figura, l'insegnamento, la passione di Piero Calamandrei, al quale si deve un contributo significativo nella redazione delle disposizioni sui diritti di libertà e sui diritti sociali con cui si apre la Carta costituzionale.

Venendo a tempi più vicini a noi occorre fare menzione del convegno organizzato a Ferrara nei giorni 24-25 gennaio 2013 con il titolo *Dalla Costituzione “inattuata” alla Costituzione “inattuata”*. *Potere costituente e riforme costituzionali nell'Italia repubblicana*, i cui atti sono pubblicati nei “Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno”, n. 103 (Milano, Giuffrè, 2014). L'interpretazione della Costituzione è stata al centro del convegno ferrarese: rifiuto dell'originalismo, storicità dell'interpretazione, dialogo tra le Corti, valori fondamentali, forma di governo i temi trattati.

Si comprende ormai qual è la nuova prospettiva che domina le diverse letture della Costituzione, oggi proposte dai giuristi: Piero Calamandrei, sulla spinta delle idealità che avevano sorretto la Resistenza e i nuovi partiti politici sorti da essa, come il Partito d'Azione, portando i valori etici e di libertà propri del pensiero mazziniano, e quindi scontrandosi con quelli confessionali e quelli ideologicamente forti della Sinistra di allora, aveva combattuto i compromessi e aveva percepito che la nuova Italia si sarebbe radicata su una Costituzione “tradita”. Ci si è poi chiesti se proprio quella Costituzione, fondata sul compromesso politico, potesse almeno essere attuata compiutamente, e si era rilevato che, dopo decenni dalla sua promulgazione, essa era rimasta in larga parte inattuata. Infine ci si è chiesti se il testo fosse ancora attuale o non richiedesse vaste riforme. È quanto si discute proprio oggi, con riguardo al referendum costituzionale sulla riforma del bicameralismo<sup>16</sup> e su altri temi di grande momento. Volti, interpretazioni, testi a confronto: la Costituzione è stata al centro di questi settant'anni di vita politica, istituzionale, sociale, giuridica ed economica del nostro Paese. Rileggere le pagine di Piero Calamandrei ci aiuterà a capirne la storia e il suo significato autentico.

<sup>12</sup> L. cost. n. 2 del 1999.

<sup>13</sup> A. Musu, negli *Atti cit.*, p. 40.

<sup>14</sup> V. in particolare G. de Vergottini, *La costituzione economica italiana: passato e attualità*, in *Società libera*, pp. 1 ss.

<sup>15</sup> S. Cassese, *La nuova costituzione economica*, Roma-Bari, Laterza, 2006; G. Di Gaspare, *Diritto dell'economia e dinamiche istituzionali*, Padova, Cedam, 2003; N. Irti, *L'ordine giuridico del mercato*, Roma-Bari, Laterza, 2003; G. Op-

po, *Costituzione e diritto privato nella tutela della concorrenza*, “Riv. dir. civ.”, 1993, pp. 543 ss.; G. Amato, *Il gusto della libertà. L'Italia e l'Antitrust*, Roma-Bari, Laterza, 2000.

<sup>16</sup> Per le tesi contrarie al referendum v. G. Zagrebelsky e F. Pallante, *Loro diranno, noi diciamo. Vademecum sulle riforme costituzionali*, Roma-Bari, Laterza, 2016; per quelle favorevoli v. G. Crainz e C. Fusaro, *Aggiornare la Costituzione. Storia e ragioni di una riforma*, Roma, Donzelli, 2016.