

ANALISI STORICO-GIURIDICA DELL'OPERA

« GIUSEPPE DOSSETTI, LA RICERCA COSTITUENTE 1945 – 1952 »

[A. Melloni, 1994, Il Mulino].

A cura di **Ester Sofia Fuligni**

Corso universitario di Storia delle Costituzioni moderne, Prof. Luigi Lacchè, Università degli studi di Macerata, Facoltà di Giurisprudenza, a.a. 2021-2022.

SOMMARIO

Introduzione; 1. “La progressiva affermazione della persona: il presupposto della ricostruzione della nuova entità statale”; 1.1 “La centralità della persona nella dichiarazione dei diritti costituzionali”; 1.1.1 “La ricerca di un *fondamento primo* della Costituzione: l’anteriorità della persona dinanzi allo Stato”; 1.1.2 “Il completamento dell’anteriorità della persona all’interno delle comunità intermedie”; 1.2. “Le implicazioni del nuovo modello costituzionale nel singolo e nelle formazioni sociali”; 1.2.1 “L’estrinsecazione del concetto di anteriorità della persona: la libertà personale”; 1.2.2 “La realizzazione della visione integrale della persona: il concetto di solidarietà”; 2. “La salvaguardia della posizione della chiesa alla costituente”; 2.1 “Il riconoscimento dell’originarietà dell’ordinamento della Chiesa cattolica”; 2.1.1 “La ricerca di un *fondamento primo* della Costituzione: l’anteriorità della persona dinanzi allo Stato”; 2.1.2 “L’originarietà della Chiesa cattolica, l’elemento di differenziazione dalle altre Chiese”; 2.2 “La regolamentazione dei rapporti reciproci tra Stato e Chiesa cattolica”; 2.2.1 “La necessità di una disciplina bilateralmente convenuta”; 2.2.2 “La costituzionalizzazione del principio concordatario: il richiamo ai Patti Lateranensi”; 3. “La risposta dossettiana al contesto politico italiano ed internazionale”; 3.1 “L’approccio giuridico quale metodo di risoluzione delle questioni sorte”; 3.1.1 “La necessaria chiarificazione del valore giuridico dell’o.d.g. ai fini del buon andamento dei lavori in Assemblea”; 3.1.2 “L’art.57 Cost.: il criterio guida per la risoluzione delle problematiche scaturite dalla discussione sull’elezione del Senato”; 3.2 “La riflessione dossettiana in merito al contesto internazionale”; 3.2.1 “La ricerca di un’unità costruttiva tradotta nella *volontà operosa ed invincibile di pace*”; 3.2.2 “L’opposizione dossettiana al Trattato del Nord Atlantico”.

INTRODUZIONE

Il presente lavoro di sintesi si prefigge l'obiettivo di ricercare i punti salienti del contributo dell'on. Dossetti alla Costituente.

A tal proposito si è proceduto alla lettura dei verbali raccolti da MELLONI A. nell'opera "*G. Dossetti; La ricerca Costituente, 1945 – 1952*", la quale accompagna cronologicamente il lettore nella comprensione delle tematiche affrontate dall'on. Dossetti prima in forma di principi enunciati, poi fissati attraverso un o.d.g. (od un emendamento) ed infine realizzati attraverso la garanzia del loro riconoscimento costituzionale. Inoltre, si segnala che la raccolta in questione riporta anche i verbali di talune discussioni che non avendo raggiunto l'approvazione dell'Assemblea, non vedranno mai il loro approdo nella Costituzione.

L'approccio intrapreso ai fini della comprensione della lettura e conseguentemente della redazione di questo lavoro è stato quello di un fedele ancoraggio alla ricostruzione storica degli interventi di maggior spessore. A tal riguardo, il contesto cronologico preso in esame è quello che si inserisce nell'arco temporale delle discussioni che vanno dal 1946 al 1949¹.

Per quanto concerne il contenuto (nonché la forma), il metodo utilizzato per la redazione del presente lavoro è stato quello di individuare, all'interno delle discussioni, un principio, un'azione, una precisazione fatta dall'on. Dossetti in vista della dimostrazione degli effetti tangibili che ne sono derivati in termini giuridici.

L'interesse giuridico di tale lettura si evince dall'attualità degli interventi dell'on. Dossetti nella direzione della progressiva edificazione di un nuovo ed innovativo sistema costituzionale, caratterizzato dalla lungimiranza che egli dimostrò in un periodo così delicato e di ricostruzione, dove gli ideali perseguiti dallo stesso poterono coniugarsi in una armonia perfetta al realismo che tanto caratterizzava la sua figura.

Invero, la natura multiforme della figura dossettiana plasmò tutti i suoi interventi, talvolta prediligendo quella parte del sé "politico", altre quella del sé "giurista" ed altre ancora quella del sé "religioso"; parti che conversero insieme nella ricerca di una soluzione duratura e giusta per il nuovo stato costituzionale. La portata del suo contributo risiede per l'appunto qui, nella feconda mescolanza di quelle interiorità diverse e complici allo stesso tempo: l'azione politica moderata sulla base delle conoscenze giuridiche, la fede stemperata dagli ideali.

Ai fini del presente lavoro, converrà dunque analizzare il contributo dell'on. Dossetti, in qualità di giurista mosso dagli ideali concernenti la progressiva affermazione del valore della persona umana (I) per poi approdare alla discussione sulla Chiesa Cattolica (II) con l'elevarsi del sé religioso ed infine mostrare la riflessione dello stesso nel contesto politico italiano ed internazionale (III).

¹ Prima Legislatura

PARTE PRIMA

LA PROGRESSIVA AFFERMAZIONE DELLA PERSONA: IL PRESUPPOSTO DELLA RICOSTRUZIONE DELLA NUOVA ENTITÀ STATALE

La prima parte del presente lavoro è dedicata agli interventi dell'on. Dossetti in merito allo sviluppo della centralità della persona umana e delle comunità intermedie, conformemente al principio della loro anteriorità dinanzi allo Stato (sezione I) che permise allo stesso di avanzare nella direzione di una loro piena realizzazione (sezione II).

1.1 La centralità della persona nella dichiarazione dei diritti costituzionali

Dalla proposta di ordine del giorno avanzata dall'on. Dossetti in data 9.9.1946 nacque un'accesa discussione in merito all'esigenza di pervenire a ciò che lo stesso definì una visione unitaria della Costituzione in merito ai diritti da questa riconosciuti. A tal proposito, venne sancito il principio dell'anteriorità della persona di fronte allo stato (¶ 1), superando l'accezione individualistica di questo attraverso il riconoscimento della necessaria solidarietà degli uomini ed il loro completamento all'interno delle varie comunità intermedie (¶ 2).

¶ 1.1.1 La ricerca di un *fondamento primo* della Costituzione: l'anteriorità della persona dinanzi allo Stato

Il dibattito sulla considerazione della persona all'interno dello Stato si sviluppò a partire dagli interventi dell'on. Dossetti in merito alla necessità di accordarsi su una base ideologica comune, conformemente alle altre Costituzioni. A tal riguardo, venne affermato il principio² dell'anteriorità della persona di fronte allo Stato come base dell'orientamento sistematico della dichiarazione dei diritti. La portata di questo concetto³ antifascista (od afascista) fu enorme. Invero, lo stesso contribuì alla rottura con il precedente regime fascista e la sua concezione di dipendenza del cittadino dallo Stato. Secondo l'on. Dossetti, il concetto della precedenza sostanziale della persona rispetto allo Stato necessitò di essere stabilito anche per una ragione giuridica: vale a dire, l'impostazione logica che sottostà alla norma ai fini della sua interpretazione. Difatti, nella nuova impostazione⁴ costituzionale avanzata dall'on. Dossetti, la destinazione dello Stato al servizio dei diritti della persona, che lo stesso non conferisce ma dichiara⁵, riconosce; rappresenterebbe il fondamento primo di ogni Costituzione senza il quale sarebbe viziata all'origine.

¶ 1.1.2. Il completamento dell'anteriorità della persona all'interno delle comunità intermedie

L'on. Dossetti, dopo aver enunciato il principio dell'anteriorità della persona umana, introdusse una serie di argomenti al fine di difendere la sua tesi dalle accuse⁶ di una concezione individualistica. A tal proposito, sostenne il concetto di una visione integrale⁷ dell'anteriorità della persona e dell'integrazione che essa subisce all'interno del pluralismo sociale; vale a dire del suo completamento all'interno delle varie comunità⁸ intermedie. In tal senso, oggetto della proposta dell'ordine del giorno del

² Principio affermato nel perseguimento di un'impostazione *concreta*, in risposta alla rivendicazione *astratta* dello stesso, avanzata dall'on. La Pira nella sua proposta del 9.9.1946, i principi dei rapporti civili, ccis, pp.20-22, fascicolo delle Edizioni Servire, collana "Democrazia Integrale", G. LA PIRA, *Architettura di uno stato democratico*, Roma, s.d., pp.60.

³ Per introdurre il concetto, l'on. Dossetti pose la seguente domanda: "si vuole o non si vuole affermare un principio antifascista o afascista che non sia riconoscimento della tesi fascista della dipendenza del cittadino dallo Stato, ma affermi l'anteriorità della persona di fronte allo Stato?" 9.9.1946, i principi dei rapporti civili, CCIS, pp.20-22.

⁴ Dalla proposta dell'on. Dossetti (ord. del giorno 9.9.1946): "la sola impostazione veramente conforme alle esigenze storiche cui il nuovo statuto dell'Italia democratica deve soddisfare"; in riferimento al precedente regime fascista ed al tema della ricostruzione del nuovo Stato costituzionale.

⁵ In qualità di "diritti primigeni e fondamentali", "diritti antecedenti allo Stato". Disc. del 10.9.1946, I principi dei rapp. Civ., CCIS, pp. 25, 28-29, in risp. agli interventi dell'on. Basso, dell'on. Lucifero.

⁶ Ad es. quella mossa dall'on. Lucifero circa la limitazione del senso di socialità.

⁷ In accordo con l'on. Togliatti sullo sviluppo ampio e libero della persona come fine della democrazia (in un contesto dunque collettivo). Discussione del 9.9.1946, i principi dei rapporti civili, CCIS, pp.20-22.

⁸ Comunità intermedie disposte secondo una naturale gradualità: comunità familiari, territoriali, professionali, religiose, ecc. - Lettera b), Proposta dell'ordine del giorno 9.9.1946 dell'on. Dossetti.

9.9.1946, fu, alla lettera b), il riconoscimento della necessaria socialità di tutte le persone destinate a completarsi e perfezionarsi a vicenda, mediante una reciproca solidarietà economica e spirituale. Secondo la concezione dell'on. Dossetti, l'esistenza di diritti primigeni in capo alla persona presupporrebbe una struttura sociale capace di difenderli in astratto e di realizzarli in concreto.

1.2 Le implicazioni del nuovo modello costituzionale nel singolo e nelle formazioni sociali

La presente sezione è dedicata alle conseguenze derivanti dai principi sopra enunciati. In tal senso, l'antioriorità della persona rispetto allo Stato ed il riconoscimento della sua socialità costituirono la base per i successivi interventi atti a realizzare due obiettivi di pari importanza. Così, a livello individuale, gli effetti riguardarono la garanzia della libertà personale (¶ 1) mentre a livello collettivo, la promozione della necessaria solidarietà (¶ 2).

¶ 1.2.1. L'estrinsecazione del concetto di anteriorità della persona: la libertà personale

La discussione del 12.9.1946 riguardò la proposta⁹ dell'art.3, concernente la libertà personale e le relative limitazioni. A tal riguardo, l'intervento dell'on. Dossetti fu illuminante. Costui, infatti, si servì della Costituzione russa come modello ai fini dell'impostazione sistematica da seguire nella stesura dell'articolo. Invero, attraverso quella distinzione tra il diritto riconosciuto e le relative norme che ne garantiscono la sua realizzazione, propose alla Sottocommissione l'introduzione della proposta avanzata dalla Commissione di studi del Ministero per la Costituente¹⁰ circa l'inviolabilità della persona umana. In particolare, sostenne la necessità di dotare la Costituzione di una fisionomia tale per cui di ogni diritto ne viene enunciato il concetto¹¹, in questo caso l'inviolabilità della libertà personale, per poi proseguire nel senso di enunciarne i mezzi tecnici idonei a garantirne la realizzazione¹².

¶ 1.2.2. La realizzazione della visione integrale della persona: il concetto di solidarietà

Secondo l'on. Dossetti, la visione integrale dell'antioriorità della persona umana presuppone l'esistenza dei diritti fondamentali della stessa e di quelli delle comunità intermedie¹³. Pertanto, il fine di solidarietà costituì il principio cardine che indirizzò le successive discussioni. A tal proposito, i contributi dell'on. Dossetti furono molteplici. In tal senso, nella discussione¹⁴ riguardante lo "status civitatis" egli definì lo stesso come il "*diritto¹⁵ alla cittadinanza in quanto una persona si mantenga rispetto allo Stato in una determinata posizione di collaborazione e di solidarietà*". Od ancora, quando difese¹⁶ il principio della finalizzazione dell'esercizio della libertà "*in armonia con le esigenze della solidarietà sociale*"¹⁷. Tuttavia, il suo maggior contributo emerse all'interno della discussione¹⁸ sul lavoro. Nella stessa, infatti, l'on. Dossetti affermò il concetto dell'attività socialmente utile quale nuovo fondamento della struttura economica, politica e sociale del paese e sostituì "l'incremento del patrimonio" quale fine ultimo del lavoro con "lo sviluppo economico, culturale, morale, spirituale della società umana". In questo modo, egli perseguì l'inclusione di tutte le comunità intermedie ricomprendendovi anche gli ordini religiosi¹⁹.

⁹ I principi dei rapporti civili, CCIS, pp.41-47, 49. Proposta degli on. La Pira e Basso: "nessuno può essere privato della libertà personale se non per atto della autorità giudiziaria nei casi e nei modi previsti dalla legge".

¹⁰ Proposta di far precedere una dichiarazione generale circa l'inviolabilità della persona umana. I principi dei rapporti civili, CCIS, pp.41-47, 49.

¹¹ La proposta dell'on. Dossetti è formulata in questo modo: "*La libertà personale è inviolabile*". (prima parte dell'art.3). Discussione 12.9.1946

¹² Il contributo dell'on. Dossetti emerse anche in riferimento ai limiti posti a tale esercizio della libertà; sostenne infatti che l'atto dell'autorità giudiziaria (limite libertà p.) non costituirebbe né una eccezione, né una violazione di questa, sul presupposto che la violazione suppone l'illegittimità, l'ingiustizia. Venne dunque proposta la sostituzione della locuzione "privazione della libertà" con i termini (In ossequio alle norme contenute nelle Costituzioni citate dall'on. Dossetti come modello, in part. art. 14 Costituzione di Weimar; art. 127 Costituzione russa.) di detenzione o arresto. Discussione 12.9.1946.

¹³ [...*anteriormente ad ogni concessione da parte dello Stato*]; Lett.c), ord. del giorno 9.9.1946 dell'on. Dossetti, I principi dei rapporti civili, CCIS, pp.20-22

¹⁴ Discussione del 21.9.1946, sull'art.2 bis sul diritto al nome ed alla cittadinanza; I principi dei rapporti civili, pp. 89-95, 97

¹⁵ Nella visione Dossettiana, si trattava di un diritto fondamentale, del quale non si poteva essere privati, in particolar modo per motivi politici. pp. 121-122

¹⁶ Discussione del 2.10.1946 sull'esercizio della libertà, proposta degli on. Basso e La Pira; I principi dei rapporti civili, CCIS, pp. 171-173, 176-177.

¹⁷ Cit. testo riformulato, proposta art. Basso-La Pira, l'esercizio della libertà; discussione del 2.10.1946, I principi dei rapporti civili, pp. 171-173, 176-177.

¹⁸ Discussione del 4.10.1946; art. Togliatti-Dossetti; obiezioni dell'on. Lucifero, I principi dei rapporti sociali (economici), CCIS, pp.195-197

¹⁹ I quali vennero scolti dalle leggi eversive, come ricorda l'on. Dossetti, ad eccezione di quelli che esplicavano un'attività educativa o di assistenza agli infermi. Intervento dell'on. Dossetti, discussione del 4.10.1946 sul tema del lavoro ed il suo fine.

PARTE SECONDA

LA SALVAGUARDIA DELLA POSIZIONE DELLA CHIESA ALLA COSTITUENTE

La seconda parte del presente lavoro è consacrata ai contributi dell'on. Dossetti in merito alla tutela della posizione della Chiesa cattolica all'interno dello Stato e prima ancora nella Costituzione. In qualità di relatore²⁰, egli perseguì a tale fine una logica e raffinata trattazione. L'originarietà degli ordinamenti dello Stato e della Chiesa cattolica, combinata con la relativa esclusione della loro regolamentazione attraverso un atto unilaterale (sezione I), costituiscono le due premesse del sillogismo che si conclude con il riconoscimento della bilateralità necessaria delle norme eventuali destinate a modificare i Patti Lateranensi del 1929 (sezione II).

2.1 Il riconoscimento dell'originarietà dell'ordinamento della Chiesa cattolica

La presente sezione concerne la considerazione *statica* dello Stato e della Chiesa cattolica. A tal fine, si propone al lettore una panoramica degli interventi dell'on. Dossetti in vista del riconoscimento dell'originarietà dell'ordinamento della Chiesa cattolica, del quale nella seduta del 4.12.1946, ne venne chiarito il concetto di ordinamento originario quale avente il carattere dell'aseità²¹. Ai fini del riconoscimento dell'originarietà dell'ordinamento della Chiesa cattolica si è rivelato necessario una prima parificazione a livello giuridico con quella statale (¶ 1) ed in seguito, sottolinearne la singolarità dinanzi alle altre confessioni religiose (¶ 2).

¶ 2.1.1 La distinzione tra originarietà statale e non quale premessa fondamentale al suo riconoscimento

In sede alla discussione tenutasi nella seduta del 21.3.1947 sul primo comma dell'art.5²² del progetto di Costituzione, l'on. Dossetti intervenne richiamando la distinzione tra ordinamento originario ed ordinamento derivato, fornendo la definizione di ambedue i concetti al fine di giungere alla fondamentale distinzione tra ordinamenti originari statuali ed ordinamenti originali non statuali. A tal proposito, è sulla premessa di questa seconda ripartizione che lo stesso poté dimostrare l'originarietà dell'ordinamento della Chiesa²³. In seguito all'elencazione di enunciati logici e storici a dimostrazione di quanto detto, l'on. Dossetti proseguì nel senso di un superamento del principio²⁴ del pluralismo degli ordinamenti giuridici per quanto riguarda la Chiesa cattolica, attraverso l'affermazione della sua autonomia primaria ed originaria²⁵, cioè vera indipendenza e sovranità, che implica il concetto di distinzione ma al contempo quello di parità con l'autonomia statale. Dinanzi al concetto fondamentale dell'originarietà dell'ordinamento statale ed alla sua sovranità viene così sollevato quello dell'originarietà dell'ordinamento della Chiesa cattolica, cui compete una sovranità di natura diversa, spirituale e sovratemporale.

¶ 2.1.2 L'originarietà della Chiesa cattolica, l'elemento di differenziazione dalle altre Chiese

L'on. Dossetti, a seguito dell'affermazione dell'originarietà dell'ordinamento della Chiesa cattolica prendendo a confronto quella statale, proseguì la discussione avvalorando la necessaria distinzione tra quest'ultima e le altre Chiese. In tal senso, sostenne

²⁰ Intervento 21.11.1946 sul tema "Lo stato e gli altri ordinamenti", relazioni di Dossetti e Cevolotto; A) Lo Stato come ordinamento giuridico ed i suoi rapporti con gli altri ordinamenti, artt. 1-7

²¹ Sul significato del termine "aseità": "cioè di essere un ordinamento per sé stante, il cui fondamento non derivi dal riconoscimento di un altro ordinamento". Intervento dell'on. Dossetti, 4.12.1946 discussione sullo Stato come ordinamento giuridico e i suoi rapporti con gli altri ordinamenti, CCIS, pp.456-459, 461-462, 463. DOSSETTI G, *La ricerca costituente 1945-1952*, a cura di MELLONI A., Il Mulino, 1994, p.230

²² Concernente i rapporti tra Stato e Chiesa cattolica, (art.5), AC III, pp.2319-2334.

²³ Secondo l'on. Dossetti, l'ordinamento della Chiesa cattolica, al pari di quello statale, gode di una propria sfera attraverso la quale opera per la prosecuzione dei suoi fini, di una sua autosufficienza di mezzi e strutture organizzative, di una consolidazione storica e di una propria giustificazione come ordinamento giuridico non derivato. DOSSETTI G, *La ricerca costituente 1945-1952*, a cura di MELLONI A., Il Mulino, 1994.

²⁴ Principio sostenuto dall'on. Orlando per obiettare contro l'esplicita dichiarazione della sovranità della Chiesa, ritenuta a tal proposito superflua. Discussione del 21.3.1947 sul progetto di Costituzione della Repubblica Italiana (art.5), AC III

²⁵ On. Dossetti citando RUFFINI F., *Le Questioni di diritto ecclesiastico*, pp. 182 ss., corso universitario, a.a. 1911-1912, Università di Torino dedicato alla dimostrazione dell'autonomia della Chiesa cattolica come autonomia primaria ed originaria.

quali argomenti l'universalità della sua diffusione, l'indipendenza effettiva, la completezza dei suoi organi²⁶ e l'ininterrotta consolidazione storica del suo ordinamento che si configura pertanto come originario al contrario di quello delle altre Chiese. In questo senso, al fine di comprovare la sua tesi, richiamò all'attenzione le Chiese scaturite dalla Riforma che negarono di volersi riconoscere come ordinamenti giuridici e citò le parole di Léon Blum²⁷. Da siffatta differenziazione scaturirono una serie di conseguenze circa la regolamentazione dei rapporti tra Stato e Chiesa, dalla quale poté emergere la differenza tangibile con le altre Chiese, nei confronti delle quali, lo Stato sarebbe entrato in contatto attraverso le intese, un atto di diritto interno.

2.2 La regolamentazione dei rapporti reciproci tra Stato e Chiesa cattolica

La presente sezione attiene alla considerazione *dinamica* dello Stato e della Chiesa cattolica, vale a dire nei loro rapporti reciproci, costituenti l'oggetto del secondo comma dell'art.5 del progetto. Dall'esigenza di una disciplina bilaterale (¶ 1), l'on. Dossetti, nel suo intervento del 11.12.1946²⁸, sostenne l'imprescindibile richiamo ai Patti Lateranensi come completamento dell'architettura degli articoli inerenti ai rapporti tra Stato e Chiesa cattolica (¶ 2).

¶ 2.2.1 La necessità di una disciplina bilateralmente convenuta

Dalla premessa dell'originarietà degli ordinamenti di Stato e Chiesa, operanti su un piano di perfetta distinzione ed al contempo di piena parità, derivò la necessità di adottare un particolare atto di diritto esterno al fine di regolarne i rapporti di comune interesse, che permise simultaneamente il riconoscimento della personalità giuridica di diritto internazionale all'ordinamento della Chiesa cattolica. Da ciò, si evinse l'affermazione²⁹ dell'on. Dossetti del principio della bilateralità necessaria, capace di escludere la regolamentazione per via unilaterale dei rapporti reciproci. Difatti, l'on. Dossetti affermò che proprio attraverso tale riconoscimento si sarebbe realizzata la vera indipendenza reciproca tra Stato e Chiesa. Ciò, invero, presupporrebbe il reciproco³⁰ riconoscimento come ordinamenti primari che, come tali, necessiterebbe al fine della loro regolamentazione, di un negozio bilaterale³¹ di diritto esterno quale è il concordato.

¶ 2.2.2 La costituzionalizzazione del principio concordatario: il richiamo ai Patti Lateranensi

Il terzo principio, enunciato dall'art.5 del progetto, contemplò il riconoscimento dei Patti Lateranensi quale regime stabilito per le relazioni tra lo Stato e la Chiesa cattolica e l'impossibilità della loro modificazione se non per atto bilaterale. A tal proposito, l'on. Dossetti, per porre fine alle numerose obiezioni³², spiegò come attraverso la distinzione tra norme materiali e norme strumentali, le disposizioni dei Patti del 1929 non sarebbero entrate³³ nella Costituzione. Invero, nella stessa, sarebbe stato costituzionalizzato il principio concordatario in virtù del quale Stato e Chiesa disciplinano i loro rapporti mediante accordi bilaterali. Effettivamente, il secondo comma dell'art.5, in qualità di norma sulla produzione giuridica, ebbe per oggetto un solo precetto implicante l'*iter* dell'accordo bilaterale ai fini della modificazione dei Patti. Il significato ultimo della norma, spiegato dall'on. Dossetti fu quello di sancire il regime atto a regolamentare i rapporti reciproci e le relative condizioni attraverso le quali sarà possibile passare ad un regime diverso, vale a dire per mezzo del procedimento di revisione costituzionale.

²⁶ (Legislativi, amministrativi e giudiziari); DOSSETTI G, *La ricerca costituente 1945-1952*, a cura di MELLONI A., Il Mulino, 1994, p.274

²⁷ BLUM L., il quale definì la Chiesa cattolica come "la sola che si presenta sotto la forma di una gerarchia centralizzata e universale". Dall'op. *A l'échelle humaine*, p.193, prima ed. Paris, 1945, a cura di BRACKE (A.-M. DESROUSSEAU); ora in *L'Oeuvre de L.Blum*, 2 voll., Paris 1955, II, pp.407-495, cit. pp.481-482

²⁸ Intervento relativo allo stato come ordinamento giuridico ed i suoi rapporti con gli altri ordinamenti, CCIS, pp.474-477, 483, 485

²⁹ Nel secondo principio dell'art.5 del progetto di Costituzione, affermato nel c.2 (art.5)

³⁰ Cit. Crisafulli (costituzionalista): "tanto lo Stato quanto la Chiesa perfettamente liberi e indipendenti nella propria sfera rispettiva; partono proprio dal presupposto sopra una convenzione bilaterale, liberamente stipulata e in questo senso analoga ai trattati internazionali..." intervento dell'on. Dossetti citando V. CRISAFULLI, "Rinascita" 1 (1947) n.1-2; per i successivi interventi in materia concordataria cfr. S. LARICCIA, *Diritto ecclesiastico italiano. Bibliografia 1929-1972*, Milano 1974, n.1516-1519

³¹ Cit. l'on. Dossetti: "Dei vari regimi possibili per i rapporti tra Stato e Chiesa, lo Stato italiano adotta il sistema della distinzione delle due potestà e della loro coordinazione attraverso un atto bilaterale". Discussione 21.3.1947, AC III, pp.2319-2334

³² Alcune di carattere tecnico ed altre politico; tra quelle di carattere tecnico, alcune generali, di principio ed altre particolari, relative a pretese incompatibilità specifiche tra norme dei Patti e singole disposizioni del progetto. In particolare, quelle presentate dall'on. Calamandrei, on. Marchesi, on. Orlando, on. Cevolotto

³³ Cit. l'on. Dossetti in risp. all'on. Pajetta: "Queste norme non entrano affatto nella Costituzione". DOSSETTI G, *La ricerca costituente 1945-1952*, a cura di MELLONI A., Il Mulino, 1994, p.283

PARTE TERZA

LA RISPOSTA DOSSETTIANA AL CONTESTO POLITICO ITALIANO ED INTERNAZIONALE

La terza parte del presente lavoro si prefigge l'intento di offrire un quadro generale sugli interventi di maggior spessore dell'on. Dossetti nel panorama politico italiano ed internazionale a partire dal 1947. Attraverso la prospettiva giuridica adottata dallo stesso (sezione I), temperata da un realismo capace di comprendere la realtà pur mantenendo uno sguardo volto alle aspirazioni future (sezione II), si evince la figura di un giurista *attivo*, un giurista che ripone la sua conoscenza giuridica nella direzione della risoluzione di questioni concrete ed urgenti.

3.1 L'approccio giuridico quale metodo di risoluzione delle questioni sorte

La presente sezione è dedicata alla singolare attenzione dell'on. Dossetti nel riconoscimento del giusto peso, del giusto valore, della giusta considerazione dei vari atti, in base alla loro natura giuridica. In tal senso, ciò si dimostrò fondamentale ai fini dell'avanzamento dei lavori in Assemblea, con riguardo alla necessità di non sopravvalutare la portata del valore di alcuni ordini del giorno (¶ 1) ed al contempo, quella di adottare le norme della Costituzione come criterio fondamentale per la risoluzione delle discussioni, in particolare, quella sull'elezione del Senato (¶ 2).

¶ 3.1.1 La necessaria chiarificazione del valore giuridico dell'o.d.g. ai fini del buon andamento dei lavori in Assemblea

In sede alla discussione³⁴ relativa all'art.55 della Costituzione, l'on. Dossetti fornì un prezioso contributo. In particolare, si trattò della chiarificazione fornita circa l'art.87 del Regolamento dell'Assemblea. L'articolo in questione concerneva le caratteristiche e l'efficacia degli ordini del giorno approvati dall'Assemblea. A tal proposito, nell'intento di controbattere l'interpretazione data dall'on. Presidente Terracini, l'on. Dossetti attaccò l'errata credenza di poter ricavare dallo stesso la determinazione della funzione degli ordini del giorno. Difatti, lo stesso dimostrò che, sulla base della coniugazione dei verbi dell'articolo³⁵ al congiuntivo anziché all'indicativo, ciò che attraverso quest'ultimo veniva espresso, lo era in forma ipotetica. Così, l'on. Dossetti, rilevò che l'art.87 non possedeva un carattere imperativo generale ma, al contrario, indicava semplicemente una funzione³⁶ eventuale degli ordini del giorno. A conferma di quanto sostenuto, citò l'ultimo comma³⁷ dell'art.89 del Regolamento. La distinzione sul valore formale dei diversi atti avanzata da Dossetti permise di comprendere come l'uno (o.d.g.) avesse un carattere programmatico indicativo generale a differenza dell'altro (art. – emendamento), avente natura di vera norma alla quale rivolgersi per stabilire la determinazione finale dell'Assemblea.

¶ 3.1.2 L'art.57 Cost.: il criterio guida per la risoluzione delle problematiche scaturite dalla discussione sull'elezione del Senato

Il contributo dell'on. Dossetti in seno alla discussione circa l'elezione del Senato, emerse in particolare nel dibattito concernente le sorti dei collegi vacanti e dei voti non assegnati in seguito al quorum stabilito³⁸ dall'Assemblea. A tal riguardo, egli insistette sulla trascuratezza della portata dell'art.57 Cost. da parte dell'Assemblea e la relativa sopravvalutazione dell'ordine del giorno che stabiliva l'adozione del collegio uninominale. A tal fine, lo stesso avanzò la tesi secondo la quale il significato stesso del sistema del collegio uninominale fosse ricavabile dalla norma costituzionale laddove veniva espressamente menzionata la base regionale del Senato e la relativa nuova configurazione del collegio nelle dimensioni dei duecentomila abitanti. A tal riguardo,

³⁴ Discussione del 8.10.1947 sull'interpretazione dell'art.87 del Regolamento dell'Assemblea, AC VIII, pp. 1023-1024.

³⁵ Lettura art.87 Regolamento dell'Assemblea: "Durante la discussione generale, o prima che s'apra, possono essere presentati da ciascun deputato ordini del giorno concernenti il contenuto della legge, che ne **determinino** o ne **modifichino** il concetto o **servano** d'istruzioni alle Commissioni".

³⁶ Sulla funzione eventuale degli o.d.g.; vale a dire quella di "determinare", di "modificare", di "servire d'istruzioni".

³⁷ Ultimo c., art.89 Regolamento dell'Assemblea: "Non si potranno riprodurre sotto forma di emendamenti o di articoli aggiuntivi gli ordini del giorno respinti nella discussione generale, nel qual caso può sempre essere opposta la pregiudiziale".

³⁸ Emendamento Dossetti; 24.1.1948, approvato a scrutinio segreto – quorum fissato a 65% anziché la metà +1 dei votanti (come precedentemente stabilito dall'Assemblea). Ciò, a garanzia di una elezione a primo scrutinio basata su una maggioranza consistente al fine di ovviare al grave inconveniente arrecato agli altri candidati i cui voti vanno perduti nel complesso regionale. Disegno di legge: norme per l'elezione del Senato della repubblica (61), AC XI, p.3945.

per ovviare alla problematica relativa alla destinazione dei collegi vacanti e dei voti non assegnati, l'on. Dossetti segnalò come l'unica soluzione³⁹ conforme alla portata dell'art.57 della Costituzione, cioè in applicazione della stessa e non in sua contraddizione, fosse l'utilizzazione in sede regionale dei resti e dei seggi non assegnati.

3.2 La riflessione dossettiana in merito al contesto internazionale

La presente sezione è consacrata agli interventi dell'on. Dossetti in tema di politica estera. A tal riguardo, si assiste al delinarsi di una controversa linea d'azione nei confronti della quale lo stesso intervenne prima confidando (¶ 1) nella fiducia riposta nel governo e nell'avvenire per poi metterne in dubbio l'operato interrogandosi sulle conseguenze e sui propositi alla base di talune scelte politiche, in particolar modo quelle dell'on. De Gasperi (¶ 2).

¶ 3.2.1 La ricerca di un'unità costruttiva tradotta nella *volontà operosa ed invincibile di pace*

La discussione iniziata il 30.11.1948 all'interno del gruppo DC concernente la mozione Nenni, vide schiararsi l'on. Dossetti contro la stessa il 4.12.1948 allorché dichiarò che avrebbe votato contro. A tal proposito, la mozione Nenni aveva ad oggetto la denuncia mossa nei confronti della politica estera del governo ed in particolare, l'adesione al c.d. Piano Marshall⁴⁰, vale a dire la trasformazione in alleanza politica degli accordi economici fra le nazioni. Ciò, come sostenne l'on. Dossetti, sulla base di una presunta neutralità. Inoltre, a tale mozione se ne aggiunse una ulteriore di sfiducia al governo. A tal riguardo, l'on. Dossetti prese le difese di quest'ultimo sostenendo che la mozione in questione fosse mossa unicamente da una rigida ed aspra opposizione di parte e dalla volontà di dividere il popolo italiano. L'idea dossettiana avanzata in tal senso si tradusse in un incoraggiamento all'orientamento della politica estera del governo. A tal fine, lo stesso richiamò il Memorandum⁴¹ del 24 agosto spiegando come l'approvazione di questo significasse volontà di trovare una via per dare un impulso sollecito all'unità dell'Europa. Invero, l'ideale perseguito dall'on. Dossetti si tradusse nella ricerca di un'unità pacifica e costruttiva che, come egli affermò, ricalcava le aspirazioni della maggioranza degli italiani. Il suo contributo in questa delicata fase si rivelò estremamente prezioso nella misura in cui diede l'impulso ad una attiva collaborazione internazionale, nel senso di non remissiva ma *"ferma e degna autonomia di fronte a chiunque, in un vigoroso rifiuto di ogni fatalismo bellicista, in una volontà operosa e invincibile di pace"*.⁴²

¶ 3.2.2 L'opposizione dossettiana al Trattato⁴³ del Nord Atlantico

In data 11.3.1949 si svolse la riunione⁴⁴ del gruppo DC alla Camera per l'esame delle questioni di politica estera, in particolare l'adesione al c.d. Patto Atlantico⁴⁵, perseguita fermamente dal governo De Gasperi⁴⁶. A tal riguardo, la presa di posizione dell'on. Dossetti e di chi, all'epoca, condivise i suoi ideali, si risolse in una ferma opposizione. Invero, lo stesso sostenne che le premesse di una tale politica estera fossero dovute ad una sostanziale malafede nei confronti della Russia (punto sul quale anch'egli si riteneva d'accordo) che si tradusse in una ("inesatta") buonafede dell'America (punto sul quale invece si discostava). A tal proposito, l'on. Dossetti suggerì dunque di procedere con cautela e di aver riguardo al sentimento di giustizia verso l'Italia. All'occasione della messa ai voti dell'ordine del giorno di fiducia al governo da presentare in Aula, quest'ultimo venne approvato con il voto contrario degli on. Dossetti e Gui.

³⁹ Cit. le parole dell'on. Dossetti "Quindi non resta altro, come unica soluzione, logica, coerente e praticamente rispondente alla situazione politica [...]". Discussione del 25.1.1948; disegno di legge: norme per l'elezione del Senato della Repubblica (61), AC XI, pp. 3955-3956, 3958-3961.

⁴⁰ Piano per la ripresa europea c.d. Piano Marshall per la ricostruzione dell'Europa dopo la Seconda Guerra Mondiale.

⁴¹ Cit. dall'on. Dossetti come dato inerente alle modalità di realizzazione della politica estera; Editto in C. SFORZA, *Cinque anni a Palazzo Chigi. La politica estera italiana dal 1947 al 1951*, Roma, 1952, pp.71-72.

⁴² Cit. le parole dell'on. Dossetti nella discussione del 4.12.1948 sulla mozione Nenni ed altri sulla politica estera del governo, APC – Discussioni IV, pp.5110-5111.

⁴³ C.d. "Patto Atlantico" come denominato in sede di discussione del gruppo dei Senatori della Democrazia Cristiana, Riunione del gruppo DC alla Camera per l'esame delle questioni di politica estera, VGDC 11.3.1949, f. 9-10, VGDC 14.3.1949, f. 5.

⁴⁴ Presenti 150 deputati; interviene l'intero gruppo dei Senatori DC.

⁴⁵ Trattato difensivo firmato il 4.4.1949 a Washington (USA) che diede origine alla NATO, rappresentando il c.d. blocco occidentale durante il periodo della Guerra Fredda.

⁴⁶ A tal proposito, tale iniziativa di adesione era mossa da un animo controverso, vale a dire quello volto all'intimidazione dei comunisti al fine di dissuaderli da propositi rivoluzionari. Riferimento alle ragioni illustrate dall'on. De Gasperi nella discussione dell'11.3.1949. Riunione del gruppo DC alla Camera per l'esame delle questioni di politica estera, VGDC 11.3.1949.