



Maria Sofia Corciulo*

**In tema di Costituenti: Francia e Italia (1945-1947).
Intervento alla presentazione del volume di Sandro Guerrieri****

SOMMARIO: 1. Francia – 2. Italia

In un recente volume Linda Colley¹ sostiene che le guerre e le rivoluzioni, una volta conclusesi, hanno sempre portato alla creazione di nuovi testi costituzionali. E Francesco Bonini ne enumera ben cinquanta nel periodo immediatamente post-bellico², dal momento che questa fenomenologia ebbe il suo apogeo proprio alla fine della Seconda Guerra mondiale, alla quale fece seguito la formazione di numerosi nuovi Stati e la rifondazione di quelli già esistenti; specialmente degli sconfitti, dei quali era fondamentale far dimenticare, cancellandoli, i detriti e le pesanti scorie belliche.

Le Costituzioni possono in qualche modo configurarsi come momenti fondativi di verifica della storia politica di una nazione sia per quello che è stata sia per quello che vuole diventare, mantenendo o mutando taluni assetti politico-istituzionali. Inevitabilmente, da questa premessa, si evince l'importanza dell'eredità storica con cui bisogna confrontarsi. Non si spiegano le scelte istituzionali per il futuro se non guardando al passato.

Pertanto al di là della sorprendente coincidenza di date - 2 giugno 1946 - fra l'inizio dei lavori per il secondo tentativo francese di dare vita ad un testo costituzionale ed il primo italiano, con l'effettuazione del referendum che pose fine alla monarchia, le differenze fra le due situazioni postbelliche francese ed italiana erano molto rilevanti, sotto l'aspetto storico-istituzionale. E che differenze!

* Professoressa emerita di Storia delle Istituzioni politiche – Sapienza Università di Roma

** Intervento alla Presentazione del volume di Sandro Guerrieri, *Due Costituzioni allo specchio. La rinascita democratica in Francia e in Italia dopo la liberazione*, Bologna, Il Mulino, 2021 – 13 ottobre 2022 - Sala delle Lauree della Facoltà di Scienze Politiche, Sociologia, Comunicazione – Sapienza Università di Roma.

¹ L. COLLEY, *Navi, penne e cannoni*, Milano, Rizzoli, 2022.

² F. BONINI, *Italia nel mondo. Sul secondo dopoguerra nella storia costituzionale*, in F. BONINI, S. GUERRIERI (a cura di), *La scrittura delle Costituzioni. Il secondo dopoguerra in quadro mondiale*, Bologna, Il Mulino, 2020, 13 (9-34).

1. Francia

In Francia, Paese assiso tra i vincitori della guerra, con un ampio impero coloniale, una tradizione repubblicana più che secolare, per la quale la Dichiarazione dei diritti del 1789 costituiva da sempre una pietra miliare; ed una consuetudine con i testi costituzionali (soltanto negli anni 1791/95 ne furono varate 3!) e con gli istituti referendari tipici del cosiddetto *Appel au peuple*³. Questa modalità era stata in qualche modo ripresa da de Gaulle che aveva interpellato nel 1945 i francesi per conoscerne la volontà prima di abbandonare la Terza Repubblica per instaurarne una nuova, anch'essa da sottoporre al loro giudizio. La convinta approvazione della nazione a tale richiesta fu dovuta alle instabili vicende istituzionali della Terza Repubblica che avevano portato dopo un eccesso di potere del Parlamento ad una vera e propria emarginazione dello stesso (Daladier nel 1939 fece approvare soltanto i crediti di guerra al Parlamento al quale non sottopose peraltro l'approvazione di una formale dichiarazione di guerra) che si concluse con la concessione dei pieni poteri al maresciallo Pétain.

In Italia, Paese pesantemente sconfitto, i trascorsi dittatoriali costituivano un greve fardello da cui bisognava liberarsi definitivamente. Si trattava di una vera e propria rifondazione dello Stato. Quanto alla storia costituzionale italiana - non tenendo conto del periodo preunitario - essa si limitava al solo Statuto Albertino, emanato da una dinastia monarchica che si era dimostrata non particolarmente favorevole alle carte costituzionali.

Ciò che accomunava le due Nazioni era la presenza in entrambe dei partiti di massa, il *Mouvement Républicain Populaire* ed i Partiti Socialista e Comunista in Francia, la Democrazia Cristiana ed i Partiti Socialista e Comunista in Italia, e la volontà di promuovere un profondo rinnovamento sia dell'assetto istituzionale, riaffermando la centralità del Parlamento, di cui andava in qualche modo razionalizzato il funzionamento, sia della concezione dei diritti ai quali andavano aggiunti quelli sociali. Conseguentemente, per attuare tali riforme, alla prima Assemblea Costituente francese eletta il 21 ottobre 1945, fu affidata anche la potestà legislativa.

Al termine dei lavori, essa propose una rilevante novità dell'assetto istituzionale: l'introduzione del monocameralismo (che ai francesi moderati non poteva non ricordare gli eccessi rivoluzionari). Per il resto, un forte riformismo caratterizzò l'opera della Costituente, con la costituzionalizzazione dei diritti sociali e con un massiccio intervento statale nell'economia. Già, in passato, il Fronte Popolare ed anche il *Conseil National de la Résistance* avevano avanzato tali richieste. Esse portarono alla creazione della *Sécurité Sociale* ed a varie importanti nazionalizzazioni.

Proprio sullo 'scottante' tema dei contenuti del diritto di proprietà avvenne un forte contrasto fra i partiti di centro, *in primis* il MRP (con il 23,9%), e quelli socialisti (con il 25,1%) e comunisti (con il 26,2%) schierati a favore della limitazione dello stesso (nel frattempo de Gaulle si era dimesso da capo provvisorio dell'Esecutivo). Sottoposta al voto del Parlamento, la Costituzione

³ M.S. CORCIULO, *Référendums et institutions démocratiques directes dans l'histoire et dans les expériences constitutionnelles de l'Europe occidentale*, in A. GARCIA y GARCIA e P. WEIMAR (a cura di), *Miscellanea Domenico Maffei dicata: historia, ius, studium*, Goldbach, Keip, IV, 1995, 681-690.

passò con 309 voti a favore e 249 contrari, avendo votato contro il MRP. Restava ancora, per l'approvazione definitiva, il passaggio referendario. Questo avvenne il 5 maggio 1946 con il respingimento da parte del 52,9 dei francesi della Costituzione⁴.

Tuttavia, bisognava al più presto dare vita a una nuova Costituzione. Pertanto, il 2 giugno 1946 venne eletta la Seconda Assemblea Costituente, che doveva affrettarsi a portare a termine questo compito data la difficile situazione socio-politica. Per evitare di scontrarsi sui diritti sociali – come era avvenuto nel primo tentativo costituente – questi vennero elencati in un Preambolo, e nello stesso tempo si diminuirono le previste nazionalizzazioni. Furono invece confermati tutti i diritti connessi alla *Sécurité Sociale*, alla quale i cittadini avevano diritto – come venne affermato – in quanto individui, non più considerando tale adempimento un mero dovere dello Stato. Quanto all'assetto istituzionale, fu reintrodotta il bicameralismo ed una procedura di designazione del *premier* che rappresentava una via di mezzo fra l'elezione parlamentare e la nomina da parte del Capo dello Stato. Fu anche inserita una procedura, peraltro molto debole, del controllo di costituzionalità.

Molto interessante in quel periodo fu l'apporto dei professori universitari delle Facoltà di Diritto, che seguivano attentamente i lavori dell'Assemblea, spesso interloquendo con articoli sulla stampa (particolarmente rilevanti, in quanto estremamente avanzati, furono i contributi dell'ucraino Boris Mirkine-Guetzévitch⁵).

Fra le numerose riforme amministrative di quel periodo è da ricordare la creazione dell'*Ecole Nationale d'Administration* i cui diplomati, negli anni successivi e fino ai giorni nostri, saranno chiamati ad occupare rilevanti spazi del potere politico ed amministrativo francese. Come pure molto importante fu il *Plan de Modernisation et d'Équipement* voluto da Jean Monnet. Inoltre un ruolo significativo fu quello avuto da René Cassin, consigliere giuridico di de Gaulle, rappresentante della Francia alla Commissione Diritti dell'uomo delle Nazioni Unite, dove ebbe un ruolo fondamentale nella Dichiarazione dei Diritti Umani del 10 dicembre 1948 sostenendo la complementarità fra le libertà classiche ed i diritti sociali che in tal modo entrarono a far parte ufficialmente del consesso internazionale.

Sandro Guerrieri ha giustamente dedicato alcuni recenti studi al mondo coloniale francese⁶. Durante i lavori della Prima Assemblea Costituente vi erano state rimarchevoli tendenze ad andare incontro alle esigenze dell'ampio mondo coloniale francese, nelle sue diverse situazioni politico-istituzionali, proponendo un colonialismo dal volto umano. Personaggi come Houphouët-Boigny, della Costa d'Avorio, e Senghor, del Senegal, avevano contribuito, con la loro presenza e cultura, a rafforzare la causa dei popoli africani.

Su questo complesso aspetto, durante i lavori della Seconda Assemblea Costituente, sorsero dei forti contrasti. Il MRP, insieme al Partito Radicale ed alle destre, erano contrari ad accordare una gestione autonoma dei loro territori ai colonizzati, che sarebbero stati considerati cittadini

⁴ Sorse allora un acceso anticomunismo di cui la SFIO molto si preoccupò.

⁵ Di Boris MIRKINE-GUETZEVITCH si vedano in particolare *Les nouvelles tendances du droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 1931; *La Quatrième République*, New York, Editions de la Maison Française, 1946.

⁶ *Le conflit sur le colonialisme dans les Assemblées constituantes françaises de 1945 et 1946*, in G. KARVUNAKI (ed.), *Pre-and Post-Napoleonic Europe revolutions and parliamentary institutions. The case of Greece on the occasion of the bicentenary since the war of independence (1821-2021)*, Studies presented to the International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions, vol. CIV, Atene, ETPBOOKS, 2022.

francesi a pieno titolo. Ci fu un intervento durissimo di de Gaulle, tornato protagonista del dibattito politico. Egli sostenne che la Francia aveva aperto alla civiltà i paesi d'Oltremare e sarebbe rimasta una grande potenza solo se questi avessero mantenuto un vincolo solidale con la madre patria. Per dirimere i contrasti su questo aspetto, si contrappose al cittadino francese, quello della neo-Unione Francese (con l'opposizione dei rappresentanti delle Terre d'oltremare che abbandonarono la Commissione della Costituzione). Si giunse ad un compromesso che potesse sminuire i contrasti e far approvare la Costituzione: ciò che avvenne il 29 settembre con 440 voti a favore e 106 contrari (quelli della destra e del Partito radicale).

Si sperava in tal modo di aver dato vita ad un assetto duraturo nel rapporto tra la Francia e i popoli colonizzati. Ma non fu così. La permanenza della mentalità «imperiale» - come la definisce Guerrieri - provocò negli anni successivi, fra le altre, la crisi algerina, che portò alla fine della Quarta Repubblica e conseguentemente, dell'Unione Francese.

Sottoposta a referendum confermativo la Costituzione passò di stretta misura, con il 52,9%. Acutamente, Raymond Aron l'ha definita una «adesione rassegnata»⁷.

2. Italia

In Italia i costituenti erano chiamati a fornire un rilevante contributo alla formazione di una rinnovata identità nazionale, dovendo operare in un contesto socio-politico scarsamente unitario (al Sud la monarchia era ancora molto amata: per esempio la città di Lecce ebbe per molti anni un sindaco monarchico, Oronzo Massari, dal 1951 al 1958).

La Costituente italiana risultava pienamente sovrana circa la proposta di un modello costituzionale, dato che non fu prevista la ratifica sul testo prodotto. Il referendum, infatti, era malvisto soprattutto dai partiti della sinistra, nel timore che si venissero a creare complicanze giuridico-politiche, essendosi appena concluso quello sulla scelta fra monarchia e repubblica. Il potere legislativo ordinario rimase affidato al governo (contrariamente a quanto era avvenuto in Francia). Fu ovviamente escluso il monocameralismo ed invece attribuito alla Corte Costituzionale un ruolo di grande rilievo. L'eredità pesante del ventennio in qualche modo impedì di attuare un riformismo forte anche se i diritti sociali non furono relegati in un Preambolo, come in Francia, ma ebbero una rilevante collocazione nell'assetto definitivo della Costituzione, in maniera paritaria ai diritti civili. La nuova classe politica italiana riuscì a creare un notevole consenso unitario dei partiti, che improntarono ad uno spirito collaborativo il loro lavoro. Fu scelta la forma di una Costituzione rigida, per proteggerla da eventuali temuti agguati politici. Contrariamente a quanto avvenuto in Francia, Guerrieri ricorda che il partito comunista italiano seppe adoperarsi con intelligente linea politica al compimento del nuovo atto costitutivo dello Stato. Togliatti era favorevole ad una Costituzione-indirizzo che orientasse l'azione dei pubblici poteri verso una 'democrazia progressiva', che aveva come centralità il ruolo del Parlamento. Fu introdotto, a supporto di ciò, il divieto di mettere in discussione la forma repubblicana, articolo, questo, sostanzialmente identico a quello della Costituzione francese, definita da Meuccio Ruini

⁷ R. ARON, *Une deuxième Constitution provisoire*, in *Combat*, 29-30 settembre 1946.

«notevole, ma non un capolavoro»⁸. Ad essa comunque guardarono i nostri costituenti, nel caso specifico, Dossetti, nella sistematizzazione degli articoli riferiti al contesto internazionale, in particolare agli aspetti bellici dello stesso. Sempre Dossetti propose l'introduzione del diritto di resistenza (peraltro non inserito nel testo finale) che, nel primo progetto della Costituzione francese, risaliva addirittura ad un articolo di quella montagnarda del 1793, a riprova di quanto la Rivoluzione fosse sempre presente in Francia come eredità politica. Un invito ad ammettere le donne a tutti i concorsi nazionali, compresa la Magistratura, venne richiamato, a somiglianza di quanto adottato in Francia, da Maria Maddalena Rossi e Maria Federici, componenti della Costituente (ciò che avvenne in Italia soltanto nel 1963).

In conclusione, riterrei pertanto che l'influenza francese sul nostro processo costituente sia stata rilevante non tanto sull'assetto istituzionale, quanto su talune importanti formulazioni-articoli come quelli sopra ricordati che hanno certamente contribuito ad apportare dei contenuti innovativi nella nostra Costituzione, sulla quale, per concludere, vorrei ricordare le parole di Karl Loewenstein, noto studioso di diritto e scienza politica del secondo dopoguerra: «La Constitution Italienne est beaucoup plus optimiste et confiante [...] comparée aux Constitutions française et allemande»⁹.

Il contributo di Sandro Guerrieri, nella sua chiarezza espositiva e attenta documentazione, è un'ulteriore conferma che lo studio comparato delle istituzioni politiche, già a suo tempo teorizzato, tra gli altri, dai fondatori della *International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions*¹⁰, permette di esaminare con maggiori attenzione e precisione ciò che accomuna e ciò che distingue i fenomeni connessi ai processi di formazione dei sistemi politici statali.

⁸ S. GUERRIERI, *Costituzioni allo specchio. La rinascita democratica in Francia e in Italia dopo la Liberazione*, Bologna, Il Mulino, 2021, 155.

⁹ F. BONINI, *Italia nel mondo*, cit., 17.

¹⁰ Cfr., a questo proposito, G. D'AGOSTINO (a cura di), *Le istituzioni parlamentari nell'ancien régime*, Napoli, Guida Editori, 1980.