

70 anni dell'Assemblea Costituente

Il ruolo dei giuristi, formati nel periodo della dittatura e che poi parteciparono – in varie forme – alla lotta di Liberazione, fu essenziale specialmente per tracciare l'impianto e l'architettura complessiva del disegno costituzionale. Per comprenderne il percorso, si deve portare l'attenzione sulla dimensione individuale del loro vissuto, sulla sua pluralità e sulle contraddizioni che lo connotarono, in quanto la Resistenza fu, *in primis*, una "questione privata" che investì le coscienze dei singoli nel momento della scelta della parte da cui stare. Al contempo la tensione etica che ha attraversato la Resistenza, il suo essere frutto di una scelta personale di adesione ad un processo collettivo, ha trasfigurato l'esperienza della guerra di Liberazione in valori e ideali, permettendone la trascrizione nel racconto costituzionale. Riscoprire queste biografie non significa quindi coltivare solamente una cultura della memoria, ma mantenere vivi quei valori – emersi nell'esperienza resistenziale – che, in Assemblea Costituente, si trasformarono in risorse giuridiche e civili indispensabili per la costruzione e il rafforzamento della democrazia repubblicana.

Scritti di: Roberto Bin, Elena Bindi, Andrea Buratti, Fulvio Cortese, Giandomenico Dodaro, Barbara Pezzini, Filippo Pizzolato, Stefano Rossi, Chiara Tripodina.

Barbara Pezzini, ordinaria di Diritto costituzionale presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Bergamo, è autrice di numerosi saggi e pubblicazioni; si occupa in particolare delle tematiche legate al diritto alla salute, ai diritti sociali e all'applicazione dell'analisi di genere al diritto pubblico.

Stefano Rossi, dottore di ricerca in Diritto pubblico e tributario nella dimensione europea, collabora con la cattedra di Diritto costituzionale presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Bergamo. È autore di numerose pubblicazioni, e si occupa in particolare delle tematiche legate al diritto alla salute, all'autodeterminazione e al biodiritto.

 **FrancoAngeli**
La passione per le conoscenze

€ 32,00 (U)

ISBN 978-88-917-4345-9



9 788891 743459



1590.2.2

B. Pezzini, S. Rossi (a cura di)

I GIURISTI E LA RESISTENZA



I giuristi e la Resistenza

Una biografia intellettuale del Paese

a cura di
Barbara Pezzini
Stefano Rossi

70 anni dell'Assemblea Costituente

FRANCOANGELI



Scritti di
Diritto Pubblico

I giuristi e la Resistenza

Una biografia intellettuale del Paese

a cura di
Barbara Pezzini
Stefano Rossi

FRANCO ANGELI



Scritti di
Diritto Pubblico

STUDI DI DIRITTO PUBBLICO

Collana diretta da **Roberto Bin, Fulvio Cortese e Aldo Sandulli**
coordinata da **Simone Penasa e Andrea Sandri**

REDAZIONE

Chiara Bergonzini, Fabio Di Cristina, Angela Ferrari Zumbini, Stefano Rossi

La Collana promuove la rivisitazione dei paradigmi disciplinari delle materie pubblicistiche e l'approfondimento critico delle nozioni teoriche che ne sono il fondamento, anche per verificarne la persistente adeguatezza.

A tal fine la Collana intende favorire la dialettica interdisciplinare, la contaminazione stilistica, lo scambio di approcci e di vedute: poiché il diritto costituzionale non può estraniarsi dall'approfondimento delle questioni delle amministrazioni pubbliche, né l'organizzazione e il funzionamento di queste ultime possono ancora essere adeguatamente indagati senza considerare l'espansione e i modi di interpretazione e di garanzia dell'effettività dei diritti inviolabili e delle libertà fondamentali. In entrambe le materie, poi, il punto di vista interno deve integrarsi nel contesto europeo e internazionale. La Collana, oltre a pubblicare monografie scientifiche di giovani o affermati studiosi (**STUDI E RICERCHE**), presenta una sezione (**MINIMA GIURIDICA**) di saggi brevi destinata ad approfondimenti agili e trasversali, di carattere propriamente teorico o storico-culturale con l'obiettivo di sollecitare anche gli interpreti più maturi ad illustrare le specificità che il ragionamento giuridico manifesta nello studio del diritto pubblico e le sue più recenti evoluzioni.

La Collana, inoltre, ospita volumi collettanei (sezione **SCRITTI DI DIRITTO PUBBLICO**) volti a soddisfare l'esigenza, sempre più avvertita, di confronto tra differenti saperi e di orientamento alla lettura critica di problemi attuali e cruciali delle discipline pubblicistiche.

La Collana si propone di assecondare l'innovazione su cui si è ormai incamminata la valutazione della ricerca universitaria. La comunità scientifica, infatti, sente oggi l'esigenza che la valutazione non sia più soltanto un compito riservato al sistema dei concorsi universitari, ma si diffonda come responsabilità dell'intero corpo accademico.

Tutti i volumi, pertanto, saranno soggetti ad un'accurata procedura di valutazione, adeguata ai criteri fissati dalle discipline di riferimento.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità

I giuristi e la Resistenza

Una biografia intellettuale del Paese

a cura di
Barbara Pezzini
Stefano Rossi

FRANCOANGELI

SDP

Scritti di

Diritto Pubblico

Il volume è stato pubblicato con il contributo del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Bergamo.

Copyright © 2016 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

Ristampa	Anno
0 1 2 3 4 5 6 7 8 9	2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022 2023 2024 2025

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sui diritti d'autore.

Sono vietate e sanzionate (se non espressamente autorizzate) la riproduzione in ogni modo e forma (comprese le fotocopie, la scansione, la memorizzazione elettronica) e la comunicazione (ivi inclusi a titolo esemplificativo ma non esaustivo: la distribuzione, l'adattamento, la traduzione e la rielaborazione, anche a mezzo di canali digitali interattivi e con qualsiasi modalità attualmente nota od in futuro sviluppata).

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633. Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale, possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali (www.clearedi.org; e-mail autorizzazioni@clearedi.org).

Stampa: Digital Print Service srl - sede legale: via dell'Annunciata 27, 20121 Milano;
sedi operative: via Torricelli 9, 20090 Segrate (MI) e via Merano 18, 20127 Milano

INDICE

Introduzione – I giuristi nella Resistenza tra storia e diritto <i>Barbara Pezzini e Stefano Rossi</i>	pag.	7
I. I giuristi tra Resistenza e Costituente <i>Roberto Bin</i>	»	11
II. Piero Calamandrei e le promesse della Costituente <i>Elena Bindi</i>	»	21
III. Il valore della Resistenza nell’esperienza di Giuliano Vassalli <i>Giandomenico Dodaro</i>	»	47
IV. Il pensiero di Silvio Trentin, tra esilio e Resistenza <i>Fulvio Cortese</i>	»	73
V. La Pira e la Resistenza come responsabilità del pensiero <i>Filippo Pizzolato</i>	»	95
VI. Dossetti e la fede nella Costituzione <i>Stefano Rossi</i>	»	117
VII. La Costituzione di Duccio. Il “Progetto di Costituzione confederale europea ed interna” di Duccio Galimberti e Antonino Rèpaci a settant’anni dalla prima pubblicazione (1946-2016) <i>Chiara Tripodina</i>	»	151
VIII. Diritto di resistenza e Costituzione: diritti oppositivi, contropoteri istituzionali, prassi democratiche del popolo <i>Andrea Buratti</i>	»	197

IX. Attualità della Resistenza: la matrice antifascista della Co- pag. 219
stituzione repubblicana
Barbara Pezzini

VII.

LA COSTITUZIONE DI DUCCIO

IL “PROGETTO DI COSTITUZIONE CONFEDERALE EUROPEA ED INTERNA” DI DUCCIO GALIMBERTI E ANTONINO RÈPACI A SETTANT’ANNI DALLA PRIMA PUBBLICAZIONE (1946-2016)

CHIARA TRIPODINA

*L'albero della libertà non dà frutti
se non è coltivato con le nostre proprie mani [...].
La libertà bisogna non solo conquistarsela,
e ancora non solo difenderla,
ma riconquistarla ogni giorno.*

Francesco Ruffini, *Diritti di Libertà*, 1926

SOMMARIO: 7.1. L’opera e i giorni – 7.2. Una digressione: giuristi piemontesi e Resistenza – 7.3. L’avvocato Duccio Galimberti – 7.4. Il Progetto di Costituzione confederale europea ed interna – 7.5. L’architettura, la visione e lo strumento – 7.6. La Costituzione confederale europea – 7.6.1. I limiti alla sovranità nazionale – 7.6.2. Gli organi confederali – 7.6.3. I diritti e i doveri nella confederazione – 7.7. La Costituzione interna degli Stati d’Europa – 7.7.1. La forma di Stato: struttura sociale e istituzionale – 7.7.2. La forma di governo e organizzazione amministrativa dello Stato – 7.7.3. I diritti e i doveri dei cittadini nello Stato – 7.8. Idealismo e realismo nel Progetto di Costituzione: tra contraddizioni, distopie, pre-veggenze e utopie – 7.9. Conclusioni: non un modello, ma una testimonianza.

7.1. L’opera e i giorni

L’8 settembre 1943 Tancredi, detto “Duccio”, Galimberti e Antonino Rèpaci – avvocato l’uno, magistrato l’altro, rispettivamente di 37 e 33 anni – si trovano nello studio del primo mentre stanno portando a termine

un'idea alla quale hanno iniziato a lavorare nell'autunno dell'anno precedente: un *Progetto di Costituzione confederale europea ed interna*¹.

L'idea di fare i "legislatori universali"² è venuta ai due, durante uno dei loro frequenti viaggi tra Cuneo, la loro città, e Torino, dove si recano spesso per ragioni giudiziarie o politiche: perché, anziché scrivere un saggio, non «prospettare una struttura federalistica europea sotto forma di costituzione? La forma legislativa obbliga alla chiarezza e alla concisione»³.

L'articolato del "testo legislativo" è già terminato nell'aprile del 1943. Nel settembre i due stanno lavorando alla redazione di un'introduzione illustrativa. L'interruzione del lavoro – narra Rèpaci – «avvenne alle ore 17,30 del giorno 8 settembre 1943, quando, postici in ascolto alla radio, apprendemmo la notizia dell'armistizio»⁴.

«"Quel giorno più non vi leggemmo avante". Tre giorni appresso Duccio abbandonò definitivamente la penna e la toga per imbracciare il moschetto»⁵.

7.2. Una digressione: giuristi piemontesi e Resistenza

Duccio Galimberti e Antonino Rèpaci, benché gli unici a pensare di redigere un progetto di costituzione per l'Europa e l'Italia del dopoliberazione, non furono certo i soli giuristi piemontesi impegnati nella Resistenza.

Giorgio Agosti (magistrato), Dante Livio Bianco (avvocato), Norberto Bobbio (professore universitario), Alessandro e Carlo Galante Garrone (magistrati), Paolo Greco (professore universitario), Dino Giacosa (avvocato), Alessandro ed Ettore Passerin d'Entrevs (professori universitari), Bruno Segre (avvocato e giornalista), Renato Treves (professore universitario)

¹ Il testo del *Progetto di Costituzione confederale europea ed interna* fu pubblicato per la prima volta nel 1946, nella collana *Oggi*, Ed. Fiorini, Torino; poi in appendice a A. Rèpaci, *Duccio Galimberti e la Resistenza italiana*, Bottega d'Erasmus, Torino, 1971, 431-492; da ultimo, è stato ripubblicato, con scritti introduttivi di L. Bonanate, G. Zagrebelsky, L. Ornaghi, da Nino Aragno Editore, Torino, 2014. In versione elettronica, il progetto si trova nell'*Archivio di diritto e storia costituzionali*, sub *Altri documenti di storia costituzionale italiana* (www.dircost.unito.it), con nota storica introduttiva di A. Di Giovine.

² A. Rèpaci, *Duccio Galimberti*, cit., 133.

³ *Ibidem*, p. 131 s. Si veda anche lo scritto di Rèpaci, *Mio sodalizio con Duccio*, in *Risorgimento*, dicembre 1959.

⁴ *Ibidem*, 134.

⁵ *Ibidem*, 134 s., «mentre io» – continua Rèpaci – «mi dedicavo all'attività clandestina in città».

sono solo alcuni dei giuristi piemontesi che legarono il loro nome e la loro vita all'antifascismo e alla Resistenza. Altri ancora – tra questi Franco Antonicelli, Felice Balbo, Giorgio Bocca, Vittorio Foa, Aldo Garosci, Palmiro Togliatti, Paolo Treves, Giorgio Vaccarino – non furono giuristi, ma compirono i loro studi nella facoltà di giurisprudenza dell'università di Torino.

Nomi e vite la cui numerosità ed eccellenza indicano l'esistenza di un nesso saldo e non ignorabile tra formazione giuridica torinese e antifascismo, e testimoniano di come la Torino degli anni Venti e Trenta del Novecento – la “Torino delle riviste”, come la gramsciana *L'ordine nuovo*⁶ o le gobettiane *Energie nuove* e *La rivoluzione liberale*⁷; la Torino dell'Einaudi⁸ – seppe essere centro di convergenza e irradiazione culturale, grazie soprattutto alla presenza di notevoli personalità, che svolsero il ruolo di animatori e agitatori di idee⁹.

Particolarmente l'università appare, nello scorcio di quegli anni, come luogo privilegiato di formazione culturale antifascista. Tra i suscitatori di forze morali e intellettuali all'interno della facoltà di giurisprudenza dell'ateneo torinese, sicuramente merita una menzione Francesco Ruffini, “uomo dell'antico Piemonte”, secondo la definizione che ne diede Croce, senatore liberale del Regno e docente di Diritto ecclesiastico. «Autorevole nel sembiante, nel gesto, nel portamento, era una delle glorie dell'università torinese»¹⁰; uno di quelli per i quali vale spendere il titolo di Maestro. Fu tra i dodici professori universitari che rifiutarono il giuramento di fedeltà al fascismo¹¹, subendone come conseguenza, nel 1931, l'obbligo di rinuncia

⁶ Rivista fondata a Torino il 1° maggio 1919 da Antonio Gramsci e altri intellettuali torinesi, come Palmiro Togliatti, Umberto Terracini, Angelo Tasca.

⁷ *Energie nuove* fu fondata da Piero Gobetti a Torino il 1° novembre 1919; *La rivoluzione liberale* fu fondata il 12 febbraio 1922.

⁸ La casa editrice *Einaudi* fu fondata il 15 novembre 1933 da Giulio Einaudi, avvalendosi sin dall'inizio della collaborazione di figure come Leone Ginzburg, Cesare Pavese, Massimo Mila, Norberto Bobbio.

⁹ Come dice N. Bobbio, *Trent'anni di storia della cultura a Torino (1920-1950)*, Einaudi, Torino, 2001, 11 a proposito di Piero Gobetti.

¹⁰ *Ibidem*, 32.

¹¹ Nell'ateneo torinese, oltre a Ruffini, non giurarono Mario Carrara, Gaetano De Sanctis, Lionello Venturi e Leone Ginzburg. Mario Carrara era professore di Antropologia criminale; Gaetano De Sanctis di Storia antica (ma quando rifiutò il giuramento era da due anni a Roma); Lionello Venturi di Storia dell'arte. Di solito Leone Ginzburg non compare nell'elenco “ufficiale” dei dodici che non giurarono in quanto al tempo, venticinquenne, non era ancora titolare di cattedra, ma libero docente di Letteratura russa all'università di Torino.

alla docenza¹². Con le sue lezioni e i suoi libri¹³ apriva le menti dei giovani, in tempo di incipiente dittatura, alla comprensione del significato storico, giuridico e ideale dello Stato di diritto: «tutto l'antifascismo intellettuale torinese, di giovani e di vecchi», gravitava in quegli anni intorno a lui¹⁴.

Neppure si può dimenticare la figura di Gioele Solari, che nell'ateneo torinese insegnò filosofia del diritto e che per molti anni, interpretando l'insegnamento universitario come "funzione civile", fu «una scuola di non conformismo, e di conseguenza un punto di riferimento obbligato per gli studenti che non avevano rinunciato a ragionare con la propria testa»¹⁵. Basta fare un elenco di alcuni degli studenti che con lui discussero la tesi di laurea, per comprendere l'influenza che esercitò su molti che poi divennero protagonisti dell'antifascismo e della Resistenza: con lui si laurearono Piero Gobetti, Alessandro Passerin d'Enrèves, Aldo Garosci, Paolo e Renato Treves, Dante Livio Bianco, Franco Antonicelli, Ettore Passerin d'Entreves, Luigi Firpo, Felice Balbo.

Ruffini e Solari, insieme ad altri, anche non torinesi che tuttavia a Torino esercitarono grande ascendente – e per tutti Benedetto Croce, legato anche familiarmente alla città sabauda, che per molti giovani intellettuali non comunisti rappresentò allora «la via maestra dell'antifascismo»¹⁶ –, furono «seminatori di dubbi»¹⁷, risvegliatori di coscienze, contribuendo a tenere desto lo spirito critico della "meglio gioventù"¹⁸ della prima generazione di sudditi del regime fascista, evitando che si rassegnassero e

¹² Si veda G. Boatti, *Preferirei di no. Le storie dei dodici professori che si opposero a Mussolini*, Einaudi, Torino, 2010.

¹³ Particolarmente *I diritti di libertà*, edito per la prima volta da Piero Gobetti Editore, Torino, nel 1926 (riedito da La Nuova Italia Editrice, Firenze, nel 1946, con introduzione di Piero Calamandrei, *L'avvenire dei diritti di libertà*; e ancora recentemente da Edizioni di Storia e Letteratura, Roma, nel 2012, con postfazione di Mario Dogliani), fu il libro con cui Ruffini denunciò a chiare lettere la svolta autoritaria impressa dal regime fascista. Sparì subito dalle vetrine, «ridotto alla missione sotterranea, efficace soltanto a lunga scadenza, della stampa clandestina» (P. Calamandrei, *L'avvenire dei diritti di libertà*, cit., VIII) e divenne «uno dei testi fondamentali dell'educazione antifascista dei giovani che cercavano di sfuggire all'indottrinamento del regime» (N. Bobbio, *L'ombra di Francesco Ruffini*, in *Nuova Antologia*, 1986, 2157, 48).

¹⁴ Come ricorda l'allievo A.C. Jemolo, *Introduzione*, a F. Ruffini, *La libertà religiosa. Storia dell'idea*, Feltrinelli, Milano, 1967.

¹⁵ N. Bobbio, *Trent'anni di storia della cultura a Torino*, cit., 38; Id., *Funzione civile di un insegnamento universitario*, in *Il Ponte*, 1949, 5, 1124 ss.

¹⁶ *Ibidem*, 42. Si veda anche N. Bobbio, *Profilo ideologico del '900*, Garzanti, Milano, 1990, 166 ss., su Croce oppositore, «risvegliatore di coscienze contro la dittatura».

¹⁷ N. Bobbio, *Trent'anni di storia della cultura a Torino*, cit., 68.

¹⁸ P. Borgna, *La meglio gioventù. La Resistenza degli azionisti*, in *Micromega*, 2015, 3, 118 ss.

si sciogliessero nella «masse amorfe ed atone» alle quali il fascismo mirava¹⁹.

Per descrivere il clima che si respirava nella facoltà di giurisprudenza dell'università di Torino degli anni Venti un episodio è particolarmente emblematico, crocevia dei destini di molti che poi entreranno nella Resistenza. Il 15 maggio 1928 Francesco Ruffini viene insultato e aggredito all'interno dell'università da un gruppo di studenti del Guf, il Gruppo universitario fascista, che non gli perdona l'opposizione in Senato alla legge elettorale²⁰. «Nemmeno uno degli allievi di Ruffini era tra quei becchi violenti»²¹; al contrario, i suoi studenti – tra i quali Giorgio Agosti, Mario Andreis, Bersano Begey, Dante Livio Bianco, Aldo Garosci, Alessandro Galante Garrone, Lodovico Geymonat, Mario Einaudi, Modesto Soleri, i fratelli Treves – intervengono per difendere l'anziano professore. È, per loro, il «primo atto di Resistenza»²². Un episodio che, nella loro memoria collettiva, sarà rievocato come «una data simbolica, quasi una vicenda fondante una comunità di uomini liberi»²³: il passaggio dall'«antifascismo di stile» – quello che connotò negli anni Venti e Trenta il cenacolo di amici piemontesi che si era andato consolidando nella comune frequentazione delle aule universitarie e che si faceva pregio di attraversare i «fasti del regime con spavalda e aristocratica alterità»²⁴, in opposizione distante rispetto ai «giovani arrabbiati» che riponevano le loro speranze «non nella ragione ma nell'autorità»²⁵ – all'«antifascismo politico», quello che poi condusse molti di loro a salire in armi sulle montagne o a cospirare nelle città, soprattutto nelle fila del Partito d'Azione e delle formazioni partigiane di Giustizia e Libertà.

¹⁹ F. Ruffini, *Diritti di libertà, cit.*, 148.

²⁰ La nuova legge elettorale (legge 17 maggio 1928, n. 1019) prevedeva una «lista unica» di 400 candidati scelti dal Gran Consiglio del fascismo fra i nomi proposti dalle organizzazioni del mondo del lavoro. Gli elettori si esprimevano con un sì o con un no alla lista, senza alcuna possibilità di influire sui singoli nomi.

²¹ A. Galante Garrone, *I miei maggiori*, Garzanti, Milano, 1984, 14.

²² Così P. Borgna, *Un paese migliore. Vita di Alessandro Galante Garrone*, Laterza, Roma-Bari, 2006, 88.

²³ P. Borgna, *Il coraggio dei giorni grigi. Vita di Giorgio Agosti*, Laterza, Roma-Bari, 2015, 90.

²⁴ Sull'antifascismo prima «di stile» poi «politico» dei giovani intellettuali piemontesi che finiranno con il confluire nel Partito d'Azione, P. Borgna, *La meglio gioventù, cit.*, 121 s.

²⁵ N. Bobbio, *Profilo ideologico del '900, cit.*, 163.

7.3. L'avvocato Duccio Galimberti

Tra i giovani che nell'università di Torino reagirono contro l'aggressione a Ruffini nel maggio del 1928 non c'era il cuneese Duccio Galimberti²⁶.

Nato a Cuneo il 30 aprile 1906 da Tancredi Galimberti, avvocato e senatore liberale del Regno, e Alice Schanzer, scrittrice e critica letteraria di origini austriache, cultrice del pensiero e della figura di Mazzini, a cui inizierà anche i figli, educandoli alla sua «scuola di carattere, di coerenza, di spirito di sacrificio»²⁷, Duccio Galimberti si era infatti già laureato, appena ventenne, nel luglio del 1926 con una tesi di diritto penale, ottenendo il massimo dei voti, la lode e la dignità di stampa²⁸.

Per altro, Duccio aveva sempre frequentato la facoltà di giurisprudenza da pendolare: seguendo diligentemente le lezioni e dando gli esami, ma riprendendo quotidianamente il treno per tornare a Cuneo, sacrificando – come dirà più tardi, non senza qualche rimpianto – «delle ore magnifiche» della sua vita «all'affetto dei genitori, per stare in loro compagnia», mentre «avrei potuto vivere la vita studentesca che ho solo visto di scorcio»²⁹.

Questa vita universitaria di scorcio segna la distanza e l'estraneità di Galimberti, in questa prima fase della sua vita, da quel cenacolo di amici che si era andato formando a Torino – Alessandro e Carlo Galante Garrone, Giorgio Agosti, Aldo Garosci, Dante Livio Bianco... –, unito, oltre che dai comuni studi universitari, dalle corse in bicicletta, dalle gite in montagna, dalle discese con gli sci, dai libri e dalla musica condivisa³⁰; uomini che Duccio avrebbe incontrato solo più tardi, tra le fila dell'antifascismo piemontese.

²⁶ L'episodio aveva visto coinvolti, invece, gli studenti cuneesi Dante Livio Bianco e Modesto Soleri, che, dopo essersi azzuffati con i fascisti, furono sequestrati nella sede della Federazione fascista, picchiati a sangue, e costretti al ricovero in ospedale (P. Fossati, *Duccio Galimberti*, cit. p. 52. L'episodio è riportato anche da V. Cavallera, *Antifascismo di Cuneo*, in Aa.Vv., *Caratteri della Resistenza cuneese*, Cassa di Risparmio di Cuneo, Cuneo, 1994).

²⁷ A. Rèpaci, *Duccio Galimberti*, cit., 100. Su Galimberti “uomo del Mazzini”, *Ibidem*, 99 ss., e 401 ss.

²⁸ Sulla vita di Duccio Galimberti, A. Rèpaci, *Duccio Galimberti*, cit.; P. Fossati, *Duccio Galimberti*, cit. Si veda anche il documentario *Duccio Galimberti. Il tempo dei testimoni*, di Teo De Luigi, 2006.

²⁹ Come scrive al fratello maggiore Carlo Enrico nella *Lettera del 4 giugno del 1926* (Archivio Famiglia Galimberti), citata in P. Fossati, *Duccio Galimberti*, cit., 20.

³⁰ P. Borgna, *La meglio gioventù*, cit., 121.

Dopo il servizio di leva, dal 1927 entra nello studio legale del padre, prendendone progressivamente il posto come avvocato penalista, e accompagnando sempre l'attività forense allo studio e alla produzione scientifica.

Nel maggio del 1929 troviamo Duccio Galimberti tra i giovani liberali cuneesi che a Torino manifestano solidarietà a Croce dopo la sua opposizione in Senato ai Patti Lateranensi, che gli valse da Mussolini il titolo di "imboscato della storia". Tornato a Cuneo, affigge con i suoi amici manifesti in sostegno del filosofo napoletano sotto i portici del corso principale³¹. Da lì in poi incomincia a sviluppare lui stesso e a seminare nella conservatrice Cuneo una coscienza critica nei confronti del regime dittatoriale fascista.

Ma è intorno agli anni Trenta – dopo avere rifiutato nel 1932 di iscriversi al Fascio per non dovere entrare nella milizia fascista – che il sentimento antifascista di Galimberti incomincia ad assumere contorni più marcati e strutturati. Fonda un circolo culturale non clandestino, attraverso il quale – parlando di Dante, Carducci, D'Annunzio, Mazzini... – cerca di creare una rete stabile tra cuneesi, se non ancora apertamente ostili, comunque estranei al fascismo dal punto di vista morale e culturale, prima che politico. Anche se «un'attività culturale, in un regime che aborrisce la cultura, finiva di essere un'attività politica»³²: l'attività del circolo letterario viene infatti stroncata dalla polizia, preoccupata che nello studio dell'avvocato non iscritto al fascio si radunassero tante e diverse personalità della borghesia intellettuale cittadina. E tuttavia la trama di rapporti è ormai intessuta ed è destinata a perdurare e intensificarsi al di là dell'attività del circolo; anche se, sino all'agosto del 1939, cioè fino a quando il senatore Tancredi Galimberti è in vita, Duccio e il fratello Carlo Enrico si astengono da ogni iniziativa apertamente anti-fascista, per non mettere in difficoltà il padre, che, sempre stato su posizioni liberali, negli ultimi anni della sua attività politica si era accostato al movimento fascista³³.

Nell'autunno del 1942, Duccio Galimberti aderisce al neonato Partito d'Azione, divenendone uno dei principali organizzatori e animatori nella sua città. Nel Partito d'Azione egli trova i principi del *liberalsocialismo*³⁴ –

³¹ V. Cavallera, *Antifascismo di Cuneo, cit.*, 19. Duccio Galimberti non risulta, invece, tra i firmatari della lettera di solidarietà ispirata da Umberto Cosmo, e sottoscritta, fra gli altri, da Massimo Mila, Franco Antonicelli, Umberto Segre, Aldo Bertini, Paolo Treves, Ludovico Geymonat.

³² A. Rèpaci, *Duccio Galimberti, cit.*, 109.

³³ *Ibidem*, 107 ss.

³⁴ Il *liberalsocialismo* fu propugnato da Carlo Rosselli (*Socialismo liberale* (1930), Torino, Einaudi, 1973) e teorizzato da Guido Calogero (*Manifesto del Liberalsocialismo* (1940); *Difesa del liberalsocialismo* (1945), in *Difesa del liberalsocialismo ed altri saggi*, Milano, Marzorati, 1968). Criticato da Croce, che ne parlava come di un «ircocervo» (*Sco-*

«un liberalismo non classista e un socialismo non marxista»³⁵ –, perfettamente aderenti ai suoi convincimenti ideali di giustizia e libertà, alla sua visione politica repubblicana e federaleuropeista, e per di più rievocativo nel nome e negli ideali del Partito d’Azione fondato da Mazzini nel 1853. È in questa occasione che i legami personali fino ad allora stretti riprendono senso e vigore, e nuovi ne nascono, ora anche sull’asse Cuneo-Torino, soprattutto per il tramite di Dante Livio Bianco, avvocato cuneese che esercita anche a Torino e che è inserito fin dagli esordi nel circuito dell’azionismo torinese³⁶.

Progressivamente l’antifascismo, da scelta morale prettamente individuale, incomincia a strutturarsi in organizzazione collettiva clandestina. E lo studio di Galimberti diviene «centro permanente di riunione e di contatti»³⁷: attraverso percorsi differenti, l’azione di Galimberti si sviluppa contemporaneamente in varie direzioni, «riuscendo a raggiungere e coinvolgere membri della magistratura, avvocati, professori, studenti, giovani ufficiali; rivolgendosi ai cattolici [...] o addirittura penetrando nel Guf cuneese»³⁸, di cui allora è segretario il suo amico Detto Dalmastro, e a cui sono iscritti giovani studenti universitari come Giancarlo Spirolazzi e Giorgio Bocca³⁹. La sua persona esercita una naturale forza attrattiva, sapendo egli individuare e incarnare «il punto sostanziale di convergenza» in cui «le differenze cessavano di essere debolezze per tradursi in un’unica forza. Questo punto era e restava l’antifascismo»⁴⁰.

pratori di contraddizioni, in *La Critica*, 20 gennaio 1942), fu difeso da Calamandrei (*L’avvenire dei diritti di libertà*, cit., XXXI): il liberalsocialismo non esprime «una specie di instabile equilibrio tra due aspirazioni eterogenee e contrapposte, libertà individuale e giustizia sociale, quanto il superamento di questa contrapposizione e il riconoscimento che *la giustizia sociale è condizione della libertà individuale*, e che, alla fine, giustizia sociale e libertà individuale fanno, *sotto l’aspetto politico*, una cosa sola».

³⁵ Con le sue parole, riportate da A. Rèpaci, *Duccio Galimberti*, cit., 109.

³⁶ In questa fase, Galimberti apre anche un distaccamento del proprio studio professionale a Torino, «in via della Consolata, in una stanza dello studio del Collega Manlio Brosio», lo stesso in cui lavora anche Dante Livio Bianco (*Ibidem*, 113).

³⁷ *Ibidem*, 88.

³⁸ P. Fossati, *Duccio Galimberti*, cit., 66.

³⁹ È proprio G. Bocca, *Il provinciale. Settant’anni di vita italiana*, Mondadori, Milano, 1994, 32 s., a spiegare come progressivamente, soprattutto dopo l’entrata in guerra dell’Italia, all’interno del Guf (Gruppo universitario fascista), da una adesione al fascismo mai troppo convinta ma neppure mai seriamente messa in discussione, incomincia a nascere l’insofferenza «per le menzogne, per la presa in giro di quel militarismo che aveva minacciato il mondo intero e ora mandava i nostri soldati in guerra, sulle Alpi, letteralmente in brache di tela». E progressivamente «il rifiuto per la menzogna, la stanchezza per la menzogna diventarono qualche cosa di più».

⁴⁰ A. Rèpaci, *Duccio Galimberti*, cit., 120.

Ma il vero punto di svolta nella sua vita – il suo «appuntamento con la storia»⁴¹ – è il 26 luglio 1943.

La notizia del 25 luglio della destituzione e dell'arresto di Mussolini, insieme con l'ambigua dichiarazione del Maresciallo d'Italia Pietro Badoglio, nuovo Capo del Governo, "la guerra continua e l'Italia resta fedele alla parola data", lo trova a Torino, da dove parte per Cuneo con il primo treno del 26 mattina. È dal balcone del suo studio che si affaccia su piazza Vittorio Emanuele – ora piazza Galimberti⁴² – che Duccio si rivolge alla folla che sempre più numerosa si era andata lì radunando, insieme felice e confusa, con queste parole: «Sì, la guerra continua, fino alla cacciata dell'ultimo tedesco, fino alla scomparsa delle ultime vestigia del regime fascista, fino alla vittoria del popolo italiano che si ribella contro la tirannia mussoliniana, ma non si accorda a una oligarchia che cerca, buttando a mare Mussolini, di salvare sé stessa a spese degli italiani!»⁴³. Analogo discorso svolge poche ore dopo a Torino, in Piazza Castello.

Furono «questi due comizi i primi in tutto il paese, dopo il 25 luglio»⁴⁴: quelli che segnarono la vera nascita della Resistenza⁴⁵, preconizzando chiaramente ciò che sarebbe avvenuto a partire da settembre. Non furono comizi imbonitori, volti a speculare sulla effimera euforia del momento e ad accattivarsi popolarità con facili accuse al passato, ma con essi Galimberti volle «richiamare tutti al senso di responsabilità, perché guardassero all'avvenire nella consapevolezza della gravità dell'ora che si stava attraversando»⁴⁶, e soprattutto volle incitare il popolo italiano «a dare prove positive e concrete di non essere stato complice, ma vittima del regime», per acquisire il diritto a proclamarsi «un popolo libero e amante della pace»⁴⁷. L'entusiasmo fu indicibile, inatteso, pervasivo. Per coloro che li ascoltarono, quei discorsi furono «la diana che li riscosse e li radunerà di lì a poco sulle montagne»⁴⁸.

Quarantaquattro giorni dopo, l'8 settembre del 1943, viene reso pubblico l'Armistizio di Cassibile, siglato segretamente cinque giorni prima dal

⁴¹ G. De Luna, *Duccio Galimberti, il 25 luglio 1943, la Resistenza a sessant'anni di distanza*, in *Il presente e la storia*, 2003, 64, 5.

⁴² Il 3 giugno 1945, piazza Vittorio Emanuele a Cuneo, per decisione unanime della cittadinanza, diviene "Piazza Duccio Galimberti".

⁴³ E. Rosa, *E Duccio parlò*, in *Patria indipendente*, 19 luglio 1953. Queste parole gli valsero un mandato di cattura dal Governo Badoglio, revocato solo tre settimane dopo.

⁴⁴ E. Lussu, *Sul Partito d'Azione e gli altri. Note critiche*, Mursi, Milano, 1968, 10.

⁴⁵ Scrive P. Borgna, *La meglio gioventù*, cit., 118: «la Resistenza nasce a Cuneo il 26 luglio 1943».

⁴⁶ A. Rèpaci, *Duccio Galimberti*, cit., 170.

⁴⁷ *Ibidem*, 171.

⁴⁸ *Ibidem*, 155.

Generale Comandante delle Forze Armate alleate Eisenhower e da Badoglio, con disposizione della «cessazione immediata di ogni attività ostile da parte delle Forze Armate Italiane» avverso le Forze anglo-americane, che da lì in poi sarebbero divenute da nemiche “alleate”. Ciò che Galimberti fece nei “quarantacinque giorni” dell’intermezzo badogliano è impossibile ricostruire, «tanto fu farraginoso e frenetico la sua attività»⁴⁹. Quel che è certo è che l’8 settembre, mentre la piazza sottostante incominciava ad animarsi di militari e borghesi che si assembravano disorientati, lo studio di Galimberti – nel quale l’avvocato stava lavorando con l’amico Rèpaci all’introduzione del loro *Progetto di Costituzione* – incominciò a riempirsi rapidamente di gente che aveva ormai lì il suo punto di incontro e di riferimento, «e si incominciò immediatamente a predisporre i piani per la Resistenza armata e per i concentramenti in montagna»⁵⁰.

Inizia la guerra proclamata da Galimberti il 26 luglio dal balcone del suo studio: la guerra per la cacciata dell’ultimo tedesco, per la scomparsa delle ultime vestigia del regime fascista, per la vittoria del popolo italiano. Inizia – fallito il tentativo, pure sperito, di affidare all’esercito regio l’apertura delle ostilità contro i tedeschi, con la formazione di «reparti misti di militari e cittadini volontari»⁵¹ – la “guerra per bande”.

Gli italiani che decidono di resistere «si cercano e salgono in montagna nel volgere di poche ore»⁵². Come – con la prosa poetica di Piero Calamandrei – in risposta alla «chiamata di una voce diffusa come l’aria»; come «le gemme degli alberi che spuntano lo stesso giorno»⁵³. Come – con le parole più nette di Livio Bianco – al batter col piede la terra: «i partigiani uscivano da ogni parte, perché qualcuno aveva battuto col piede la terra; ma non era stato un sovrano, re o principe che fosse, bensì una forza più alta e maestosa, quella che si chiama la coscienza civile, la vocazione nazionale, il senso dei valori supremi, quella essenziale virtù insomma, che, magari sotterranea

⁴⁹ *Ibidem*, 161.

⁵⁰ *Ibidem*, 176.

⁵¹ *Ibidem*, 176. In un primo momento, infatti, «non si pensava tanto ad organizzare un movimento partigiano quanto piuttosto a galvanizzare e tenere in piedi i reparti dell’esercito con i quali combattere» (D.L. Bianco, *Guerra partigiana*, cit., 8). Per questo Galimberti, lo stesso 8 settembre, scrive al Comando del 2° Reggimento Alpini di stanza a Cuneo per chiedere di «essere arruolato volontario per dare il proprio braccio alla difesa della Patria contro chiunque attentati alla sue libertà», ottenendo due giorni dopo risposta negativa. Così come riceve risposta negativa il 9 e il 10 settembre, quando va dal generale Salvi, chiedendogli di assumere il comando di reparti misti di militari e cittadini volontari.

⁵² G. Bocca, *Storia dell’Italia partigiana*, cit., 20.

⁵³ P. Calamandrei, *Uomini e città della Resistenza*, Laterza, Bari, 1955, 11 e 13.

ed invisibile per lungo volgere di anni, erompe nei momenti decisivi, e spinge un popolo a non mancare nell'ora del dovere storico»⁵⁴.

Tra il 10 e l'11 settembre, partono dallo studio di Duccio Galimberti due gruppi di uomini. Salgono in montagna e portano con loro armi recuperate «con la forza e con l'astuzia»⁵⁵ tra quelle lasciate incustodite dagli ufficiali e dai soldati allo sbando. Un gruppo, «i militari», che raccoglie i pochi ufficiali del 2° Reggimento degli Alpini che hanno risposto all'appello dei partigiani e allievi ufficiali provenienti da una fronda antifascista all'interno dei Guf, si dirige in val Grana, località Frise, poi a Damiani⁵⁶; l'altro, «i politici», tra cui Galimberti, Bianco e dieci altri – «dodici come gli apostoli, dodici come i mesi dell'anno, dodici come le Tavole delle prime leggi»⁵⁷ –, costituisce la banda *Italia libera*, e si stanza prima a Madonna del Colletto, sopra Valdieri, poi nella borgata di Paraloup alla sommità del Vallone Ritana, tra la Valle Stura e la Valle Grana, e poi ancora, nell'inverno, a San Matteo, nella bassa Val Grana⁵⁸. Sono i primi gruppi armati della Resistenza italiana. La scelta della montagna è compiuta: «né posso mancare, né posso restare come uno sciocco», scrive Galimberti in una lettera al fratello datata 11 settembre 1943⁵⁹.

Duccio Galimberti rimane impegnato nella lotta partigiana per quindici mesi: dalle «ore di pura follia e sorgivo entusiasmo» della nascita delle

⁵⁴ Dante Livio Bianco, da un discorso del 18 settembre 1948 alla presenza del Presidente della Repubblica Luigi Einaudi, su www.istitutoresistenzacuneo.it.

⁵⁵ D.L. Bianco, *Guerra partigiana*, cit., 10.

⁵⁶ Fanno parte di questo gruppo Giorgio Bocca, Dino Bruno, Alberto Cipellini, Detto Dalmastro, Faustino Dalmazzo, Renzo Minetto, Giovanni Trombetta, Gigi Ventre, Aurelio Verra: sono ufficiali e allievi ufficiali degli alpini, tranne Bruno che è ufficiale di marina. A capo del gruppo è Detto Dalmastro.

⁵⁷ A. Rèpaci, *Duccio Galimberti*, cit., 187. I dodici sono: Duccio Galimberti, Dino Giacosa, Dante Livio Bianco, Leo Scamuzzi, Arturo Felici, Ildo Vivanti, Leonardo Ferrero, Dado Soria, Gian Carlo Spirolazzi, Ugi Rapisarda, e i due fratelli Riccardo ed Enzo Cavaglioni.

⁵⁸ Scrive della Banda *Italia libera* A. Rèpaci, *Duccio Galimberti*, cit., 204: «la banda dunque era nata bene: piccola, male in arnese, povera, ma con idee chiare e precise, con obiettivi e metodi ben definiti, rispondenti ai più puri canoni insurrezionali e rivoluzionari e, soprattutto, animata da un grande entusiasmo e da una ferma fede». Sulla Banda *Italia libera* si vedano anche D.L. Bianco, *Guerra partigiana*, cit., 12; N. Revelli, *Introduzione*, a D.L. Bianco, *Guerra partigiana*, cit., XVIII ss.; B. Verri, L. Monaco (a cura di), *Resistenze. Quelli di Paralup*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 2013; G. De Luna, *La Resistenza perfetta*, Milano, Feltrinelli, 2015, 29 s.

⁵⁹ *Lettera dell'11 settembre 1943* (Archivio Famiglia Galimberti), citata in P. Fossati, *Duccio Galimberti*, cit., 86. Il suo spirito in quel momento è ben rappresentato da questa frase: «Io non sono un militare, sono un politico, e faccio la guerra perché questa è la sola politica che oggi si possa fare», riportata da A. Ruata, «Il mio nome dopo la morte risuonerà come un grido di speranza», in *Resistenza e G.L.*, 1964, 11.

prime bande armate, alle ore più «amare, tristi e cupe»⁶⁰ viepiù che la lotta si intensifica e lo sviluppo militare e organizzativo si impone⁶¹. Ore che lo vedono comunque protagonista: prima nel Comando della banda Italia libera; poi Comandante regionale per il Piemonte delle formazioni di Giustizia e Libertà; poi ancora Comandante generale delle stesse e membro del Comando Militare Regione Piemonte (CMRP)⁶².

Per il “Comandante Duccio” – come suole firmare i suoi documenti durante la Resistenza – due sono le preoccupazioni costanti, in qualunque ruolo si trovi a operare. La prima è che la lotta antifascista sia “lotta unitaria e nazionale”: non già “lotta di fazioni”, ma “lotta di popolo” spontanea, contro l’invasore tedesco e ogni dittatura fascista. Chiarissima in questo senso la sua prima *Circolare alle formazioni G.L.* da Comandante generale, nell’aprile del 1944: «le nostre formazioni sono *politiche*: perché rivendicano la necessità dell’iniziativa popolare nella lotta di liberazione nazionale [...]. Formazioni politiche non significa oggi, come non ha significato nel passato, formazioni *di partito*, giacché esse perseguono scopi più vasti di

⁶⁰ A. Rèpaci, *Duccio Galimberti, cit.*, 186.

⁶¹ La Resistenza, sorta come moto spontaneo di gruppi sparsi, si organizzò rapidamente: «la direzione politica della lotta spetta sempre al Comitato di liberazione Nazionale per l’Alta Italia [CLNAI], e ai vari C.L.N. regionali che, a tutti gli effetti, rappresentano il Governo del Paese» (D. Galimberti, *Circolare ai Comandanti e ai Commissari politici, Formazioni G.L.*, 15 agosto 1944, in A. Rèpaci, *Duccio Galimberti, cit.*, 554). La direzione militare avviene attraverso Comandi militari [CM], che agiscono quali emanazioni tecniche dei C.L.N. regionali.

⁶² La banda *Italia libera* non aveva, dappprincipio, un comandante: «v’era invece un “comando” militare e politico, di carattere collegiale, composto di vari membri: lo stesso Galimberti, la cui personalità di tanto sovrastava quella di ogni altro, era soltanto un *primus inter pares*» (D.L. Bianco, *Guerra partigiana, cit.*, 24). Gli altri membri del comando collegiale erano Dante Livio Bianco, Leo Scamussi, Dino Giacosa e Aldo Sacchetti. Nel febbraio del 1944, Duccio Galimberti diventa Comandante regionale delle formazioni Giustizia e Libertà del Piemonte, incarico che gli viene affidato dal Partito d’Azione in considerazione della esperienza maturata sul campo, delle conoscenze acquisite e delle capacità organizzative che gli vengono da tutti riconosciute, con l’obiettivo di rafforzare l’unità d’azione delle bande di diversa origine e anche di provvedere alla loro “coscientizzazione”. Nell’agosto del 1944 viene costituito il Comando militare della regione Piemonte [CMRP], di cui Galimberti entra a far parte come Comandante generale per le formazioni di Giustizia e Libertà. Ci dice A. Rèpaci, *Duccio Galimberti, cit.*, 326, che «gli esponenti politici della Resistenza piemontese non tardarono a rendersi conto di quale fosse la statura politica di Duccio; infatti a fine novembre 1944 lo chiamarono a far parte del C.L.N.; ma purtroppo egli non poté assumere la nuova carica, perché dopo pochi giorni fu catturato e ucciso».

quelle che possono essere le finalità, pur ampie, di un solo movimento politico»⁶³.

In secondo luogo, la sua preoccupazione è che la lotta serva, oltre che a debellare il nemico nazifascista, a preparare cittadini maturi e consapevoli, in grado, a guerra finita, di edificare daccapo la democrazia. Ancora da una sua *Circolare ai Comandanti di formazione* del maggio del 1944: «la nostra lotta non si esaurisce nella cacciata dei nazi-fascisti. Non abbiamo mai avuto in animo, nel creare le nostre formazioni volontarie, di distruggere solamente, bensì di ricostruire questo nostro disgraziato paese, mossi da uno spirito nuovo, improntato a quello che ci guidò nei combattimenti e deciso ad eliminare tutti i vecchi sistemi ed errori che ci han portato al fascismo ed alla sconfitta»⁶⁴. E ancora, nella *Circolare ai comandanti e ai commissari politici delle formazioni G.L.* dell'8 luglio 1944: «la nostra non è manovra di eserciti combattenti per dovere, sia pure superiore, e con finalità limitata all'esito immediato delle operazioni militari, ma lotta di popolo, spontanea, mossa da intenti di rinnovazione e di trasformazione del vecchio mondo, le cui colpe tennero a battesimo fenomeni quali il nazismo e il fascismo, di cui sono l'intima causa»⁶⁵.

Per questa sua visione della lotta, per la sua azione sempre energica, decisa e al tempo stesso equilibrata, la figura di Duccio Galimberti si rivela determinante per lo sviluppo e il consolidamento del partigianato piemontese, al quale imprime unitarietà di intenti e di sforzi. Di lui scrive Giorgio Agosti in una lettera del 4 settembre 1944 a Dante Livio Bianco, nel momento in cui lo affianca come commissario politico al Comando regionale delle formazioni Giustizia e Libertà: «Duccio ha fatto molto [...]; in molte zone ha “creato” veramente le GL, superando ostacoli e diffidenze di ogni sorta»⁶⁶; e ancora, in una lettera del 5 novembre: «è merito esclusivamente suo se le GL sono diventate quel che sono, moltiplicandosi dalle originarie formazioni del Pellice e del Cuneese, a ben dieci divisioni con oltre 10 mila uomini»⁶⁷.

Per tutto ciò, per i fascisti e i tedeschi il Comandante Duccio era il «più pericoloso nemico in Piemonte»⁶⁸. Il 28 novembre del 1944, a Torino – do-

⁶³ D. Galimberti, *Circolare alle formazioni G.L., Formazioni “Giustizia e Libertà”, Comando*, senza data, ma probabilmente aprile 1944, in A. Rèpaci, *Duccio Galimberti, cit.*, 501.

⁶⁴ *Ibidem*, 507.

⁶⁵ *Ibidem*, 544.

⁶⁶ G. Agosti, D.L. Bianco, *Un'amicizia partigiana. Lettere 1943-1945*, A. Meynier, Torino, 1990, 233, lettera del 4 settembre 1944.

⁶⁷ *Ibidem*, 286, lettera del 5 novembre 1944.

⁶⁸ A. Ruata, *“Il mio nome dopo la morte risuonerà come un grido di speranza”*, *cit.*, 1964. Scrive M. Giovana, *Perché il fascismo doveva sopprimere Duccio Galimberti*, in

ve, sceso dalle montagne, era impegnato in attività di cospirazione politica –, Duccio Galimberti viene catturato in una panetteria che fungeva da base per lo smistamento di messaggi e materiale per l'organizzazione G.L. con ben ventitrè documenti compromettenti, tra cui un piano di sanzioni contro i fascisti in caso di liberazione⁶⁹. Il 30 novembre, dopo due giorni di duro interrogatorio, viene chiuso nelle carceri giudiziarie di Torino con l'annotazione sul registro matricola: «Detenuto Galimberti Tancredi da tenerlo a grande sorveglianza perché trattasi di elemento pericoloso». Il 2 dicembre accade ciò che più teme: viene trasferito a Cuneo, dove non gli era mai stato perdonato il discorso in piazza del luglio del 1943 ed era certo che – con sue parole – gli «avrebbero fatto una testa così»⁷⁰. Nella notte viene di nuovo interrogato lungamente e duramente. Terminato l'interrogatorio, la sentenza a morte, accompagnata da uno schiaffo: «Hai finito di fare discorsi in piazza. Domattina verrai fucilato». Scrive la sua ultima lettera a un'amica, che si chiude con queste parole «eppure ho agito a fin di bene per un'idea: per questo sono sereno e dovete esserlo anche voi»⁷¹. Il 3 dicembre mattina, a Tetti Croce, una frazione di Centallo a meno di dieci chilometri da Cuneo, il camioncino che dovrebbe riaccompagnare Galimberti a Torino si ferma. Duccio, che allora ha 38 anni, viene spinto oltre il fosso che delimita la strada, fa in tempo a urlare «No, non potete farlo, non potete uccidermi senza processo!», ma viene freddato con una raffica di colpi alla schiena⁷².

L'8 dicembre Duccio Galimberti viene proclamato dal Comitato di Liberazione Nazionale piemontese "Eroe nazionale"⁷³; il 18 febbraio il Governo delibera di decorarlo con la medaglia d'oro al valore militare.

Resistenza cuneese, dicembre 1965: «Galimberti simboleggiava qualcosa di più dell'avversione al fascismo della sua terra e della temibile efficienza di un capo militare e politico in una regione partigiana come il Piemonte. Galimberti era assunto da lungo tempo a termine di paragone di una realtà antifascista così globale e incrollabile, che in lui, nella sua persona, lo squadrismo cuneese doveva identificare il nucleo centrale di una forza incontenibile, dotata di risorse colossali di spirito e di azione. Perciò ucciderlo era una necessità».

⁶⁹ In esso si specificavano anche le categorie di fascisti che dovevano essere «condannate a morte soltanto previo accertamento dell'identità personale» (A. Rèpaci, *Duccio Galimberti, cit.*, 615 ss.).

⁷⁰ Testimonianza Dino Giacosa, riportata da *ibidem*, 340, nt. 33.

⁷¹ *Lettera a Lalla Zacché, 2 dicembre 1944* (Archivio Zacché), in *ibidem*, 590.

⁷² *Ibidem*, 365. A Rèpaci capitò poi in sorte di essere pubblico ministero presso la Corte di Assise (sezione speciale) di Cuneo proprio nel processo degli assassini di Duccio Galimberti e Presidente della Commissione per le sanzioni contro il fascismo.

⁷³ Su proposta del rappresentante del partito comunista e con decisione unanime dei rappresentanti degli altri partiti.

*Che conta la vita? La nostra stessa vita? Essa vale soltanto se, spegnendosi, accende la fiaccola della libertà*⁷⁴.

Venti mesi dopo la salita ai monti di Duccio Galimberti⁷⁵, quattro mesi dopo lo spegnersi della sua vita, la fiaccola è accesa: il 28 aprile 1945, «9000 uomini perfettamente inquadrati nelle brigate partigiane partecipano alla liberazione di Torino». Quando gli alleati arrivano, ormai «i servizi pubblici funzionano, il vettovagliamento funziona, l'ordine pubblico è garantito. Non sono i liberatori: quelli arrivano e la città s'è già liberata da sola»⁷⁶.

7.4. Il Progetto di Costituzione confederale europea ed interna

La vita di Duccio Galimberti, sia pur narrata per somme date, e la rievocazione del contesto storico, culturale e politico in cui essa si svolse sono premesse indispensabili per ragionare sul *Progetto di Costituzione confederale ed interna* di Duccio Galimberti e Antonino Rèpaci.

La vita di Galimberti testimonia, infatti, che il *Progetto di Costituzione* non sorse «come una Minerva dal cranio di Giove»⁷⁷: non fu mera speculazione di un intellettuale che immagina di poter dare la forma al mondo dal chiuso del suo studio. Fu, invece, una tessera di un mosaico più ampio, fatto di fascisti e nazisti che devono essere “cacciati”; di salita ai monti, lotta per bande, organizzazione della Resistenza armata; di consapevolezza lucida e costante che, liberata l'Italia, tutto sarà ancora da fare; di volontà di immaginare, progettare e prevedere un oltre e un dopo. Fu, in estrema sintesi, il «documento di uno stato d'animo, di una aspirazione e di una esigenza, che erano maturati dall'esperienza negativa del fascismo e della guerra»⁷⁸.

C'è dietro e dentro questo documento la visione chiara e forte che «il fascismo non fu un disgraziato accidente caduto addosso al povero popolo

⁷⁴ Questa la frase che, secondo la testimonianza dell'avvocato Vittorio Giulio, Duccio Galimberti gli avrebbe sussurrato per consolarlo della condanna a morte di un partigiano da lui difeso (A. Rèpaci, *Duccio Galimberti, cit.*, 409).

⁷⁵ La letteratura sui venti mesi di Resistenza è vastissima. Per tutti, oltre gli autori citati nelle note, la voce diretta di un protagonista della Resistenza: D.L. Bianco, *Venti mesi di guerra partigiana nel cuneese*, Panfilo, Cuneo, 1946; e Id., *Guerre partigiane. Diario e scritti*, Einaudi, Torino, 1954.

⁷⁶ G. De Luna, *Duccio Galimberti, cit.*, 14. Sulla liberazione di Torino, P. Borgna, *Il coraggio dei giorni grigi, cit.*, 22; G. Vaccarino, C. Gobetti, R. Gobbi, *L'insurrezione di Torino. Saggio introduttivo, testimonianze, documenti*, Guanda, Milano, 1968.

⁷⁷ D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, in *Progetto di Costituzione confederale europea ed interna*, § Conclusione.

⁷⁸ A. Rèpaci, *Duccio Galimberti, cit.*, 136.

italiano», ma «un fenomeno che affondava le proprie radici nelle lontananze della nostra storia, un malanno civile e sociale insito nella struttura psicologica del nostro popolo»⁷⁹, a medicina del quale occorre un ripensamento radicale dell'Italia che sarebbe stata: non solo nelle sue istituzioni, ma nel suo stesso popolo.

Lo dimostrano queste parole di Galimberti in una lettera scritta all'amico Detto Dalmastro il 7 settembre 1944: «a vittoria ottenuta non abbiamo ancora conseguito un bel nulla e siamo ben lontani dal sogno di poterci riposare!! [...]. L'Italia liberata dimostra che c'è tutto da rifare e lo dobbiamo rifare proprio noi, che più abbiamo lottato e sofferto. La battaglia per la rivoluzione, come la intendiamo noi, è quella decisiva e la dobbiamo scatenare il giorno stesso della vittoria militare»⁸⁰. E, sempre all'amico, in una lettera del 23 novembre, l'ultima prima dell'arresto, scrive: «Più il Paese ci delude, più il buon senso ci dice che la nostra causa è perduta in partenza, perché troppo alto l'ideale che perseguiamo, più dobbiamo buttarci a capofitto nella battaglia. Sentiamo di avere ragione? E allora le delusioni non debbono che incitarci ancora di più. Io la sento come una crociata la nostra, e un dovere morale da cui non ci si deve ritrarre»⁸¹.

E la “battaglia per la rivoluzione” come la intendevano loro era la battaglia per la “rivoluzione democratica”: rivoluzione politica, rivoluzione sociale, rivoluzione istituzionale e costituzionale, ma prima di tutto *rivoluzione morale*: «ciò che Duccio voleva era non soltanto la ricostruzione, ma anche e prima di tutto il rinnovamento morale e civile, la rigenerazione cioè del nostro Paese»⁸².

Ecco dunque il *Progetto di Costituzione*: non «la panacea di tutti i mali», bensì «un modestissimo contributo alla futura opera di ricostruzione» dell'Italia finalmente libera, «la cui imponenza richiederà l'appassionato concorso di tutti, dalla più veneranda barba professorale, alla più modesta vanga di garzone contadino»⁸³. Ché troppo facile sarebbe pararsi dietro l'eccessiva modestia o, all'opposto, superbia del contributo, per accomodarsi nell'inerzia e nell'ignavia.

⁷⁹ *Ibidem*, 138.

⁸⁰ *Ibidem*, 567.

⁸¹ D. Galimberti, *Lettera a Detto Dalmastro, 23 novembre 1944* (Archivio Famiglia Galimberti), citata in P. Fossati, *Duccio Galimberti, cit.*, III.

⁸² A. Rèpaci, *Duccio Galimberti, cit.*, 412.

⁸³ D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, § Conclusione.

7.5. L'architettura, la visione e lo strumento

Il *Progetto di Costituzione* che Galimberti e Rèpaci disegnano è articolato e complesso.

L'elemento di più immediata evidenza – che lo rende un *unicum* – è il fatto che esso contiene non una, bensì due costituzioni: una “costituzione confederale europea” e una “costituzione interna” destinata a essere adottata, comune ed eguale, da tutti gli Stati della Federazione europea. Il progetto si divide, infatti, in una *Parte prima – Dell'ordinamento confederale europeo* (artt. 1-43)⁸⁴, e in una *Parte seconda – Dell'ordinamento interno dello Stato* (artt. 44-172)⁸⁵, anticipate da una *Introduzione*, preziosa per cogliere la *ratio* delle singole disposizioni e del disegno nel suo insieme.

Già la sola architettura costituzionale dice moltissimo sulla potenza visionaria dei due estensori: l'Europa è ancora immersa nella seconda guerra mondiale, devastata, dilaniata. Eppure vi è già chi sta non solo auspicando, ma progettando e delineando «istituti concreti» per consentire «la formazione dell'Unità europea»⁸⁶, preconizzando la federazione degli Stati europei come l'unica via percorribile per «rafforzare le difese della pace e della libertà» e così «liberare l'Europa dall'incubo della guerra»⁸⁷. L'«idea non è affatto nuova», come essi stessi riconoscono⁸⁸; ma nuova è l'urgenza imposta, da un lato, dai «trascorsi vent'anni»; dall'altro, dalla pace che verrà, che «troverà un'Europa stremata di forze, dissanguata, estremamente debole», e da far risorgere nel suo prezioso patrimonio di cultura e civiltà⁸⁹.

⁸⁴ Questa prima parte è divisa in cinque titoli: Titolo primo, *Disposizioni generali*; Titolo secondo, *Degli organi confederali*; Titolo terzo, *Dei diritti e dei doveri della Confederazione e degli Stati membri*; Titolo quarto, *Dell'organizzazione politica e sociale della Confederazione*; Titolo quinto, *Disposizioni finali*.

⁸⁵ Questa seconda parte è divisa in sette titoli: Titolo primo, *Disposizioni generali*; Titolo secondo, *Dei diritti e dei doveri dei cittadini*; Titolo terzo, *Della struttura sociale e amministrativa dello Stato* (Sezione prima, *Della struttura sociale*; Sezione seconda, *Dell'organizzazione amministrativa*); Titolo quarto, *Degli organi dello Stato* (Sezione prima, *Del Capo dello Stato*; Sezione seconda, *Del Governo*; Sezione terza, *Delle rappresentanze nazionali*; Sezione quarta, *Del Consiglio di Stato*; Sezione quinta, *Della Corte dei Conti*); Titolo quinto, *Dei poteri dello Stato* (Sezione prima, *Del potere legislativo*; Sezione seconda, *Del Potere Esecutivo*; Sezione Terza, *Del potere giudiziario*); Titolo Sesto, *Dell'Esercizio del Potere politico*; Titolo settimo, *Dell'attività sociale dello Stato*.

⁸⁶ A. Rèpaci, *Duccio Galimberti, cit.*, 139.

⁸⁷ *Ibidem*, 144.

⁸⁸ Gli autori affermano di trarre ispirazione per la loro riflessione da *Per la pace perpetua* di Emmanuel Kant (*Ibidem*, 131). Ma basti pensare a Carlo Cattaneo e, per certi versi – anche se non pienamente federalista, certamente europeista –, a Giuseppe Mazzini.

⁸⁹ D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, § I.

Galimberti e Rèpaci non sono i soli a nutrire questa visione. Altri, lontani, «lavorando gli uni all'insaputa degli altri – ed è forse questo il fatto di maggior interesse! →»⁹⁰, hanno avuto la medesima ispirazione⁹¹. Ma essi pensano di dare al loro “sogno europeo”⁹² la forma di una vera e propria costituzione⁹³, sino ad allora immaginata e realizzata solo come strumento

⁹⁰ A. Repaci, *Duccio Galimberti, cit.*, 144.

⁹¹ Il riferimento principale è al documento *Per un'Europa libera e unita. Progetto di un manifesto*, noto come *Manifesto di Ventotene*, steso nel 1941 da Altiero Spinelli, Ernesto Rossi, Eugenio Colomi, con Ursula Hirschmann, durante il confino sull'isola di Ventotene, pubblicato come *Il Manifesto del Movimento Federalista Europeo. Elementi di discussione*, in *Quaderni del Movimento Federalista Europeo*, n. 1, agosto 1943; e *Problemi della Federazione Europea*, Edizioni del Movimento italiano per la Federazione europea, Roma, 1944. In esso si auspica la «definitiva abolizione della divisione dell'Europa in stati nazionali sovrani» e la «riorganizzazione federale dell'Europa». Scrive A. Rèpaci, *Duccio Galimberti, cit.*, 132, nt. 1: «il Manifesto di Ventotene giunse nelle mani di Duccio quando eravamo già molto avanti nel nostro lavoro. Ricordo anzi che Duccio, nel mostrarmi le veline dattiloscritte del Manifesto, mi disse: “Vedi che abbiamo avuto un'idea giusta? Questi qui (non conoscevano ancora i nomi degli autori) hanno avuto la stessa idea senza saper nulla di noi. Questo depono bene”». Ma anche altri furono i documenti stesi in favore di una Federazione europea nel periodo resistenziale: si veda U. Campagnolo, *Verso una Costituzione federale per l'Europa. Una proposta inedita del 1943*, Giuffrè, Milano, 2003, con saggio introduttivo di M.G. Losano, *Una “rivoluzione federale europea” alla fine della seconda guerra mondiale*. Sull'ideale del federalismo europeo durante la Resistenza, Federazione Italiana Associazioni Partigiane (FIAP), *L'idea di Europa nel movimento di liberazione 1940-1945*, Atti del Convegno tenuto a Roma nel 1985, Bonacci, Roma, 1986; D. Cofrancesco, *Il contributo della Resistenza italiana al dibattito teorico sull'unificazione europea*, in S. Pistone (a cura di), *L'idea dell'unificazione europea dalla prima alla seconda guerra mondiale*, Fondazione Einaudi, Torino, 1975; M. Giovana, *L'internazionalismo partigiano e i rapporti con la Resistenza francese*, in *Documenti della Resistenza europea. Le intese fra partigiani e maquisards nella lotta di liberazione*, Associazione Nazionale Partigiani d'Italia, Sezione di Dro-nero, 1966, 23 ss.

⁹² A. Repaci, *Duccio Galimberti, cit.*, 129 ss.

⁹³ Galimberti e Rèpaci non furono, inverò, gli unici a redigere un progetto di costituzione: non si può dimenticare lo *Schema di Costituzione dell'Unione federale europea*, in 40 articoli, che Mario Alberto Rollier, sotto lo pseudonimo di Edgardo Monroe, abbozzò all'interno del saggio *Stati uniti d'Europa?*, in *Quaderni dell'Italia libera*, 1944, 15, 58 ss. (ora in versione elettronica su www.eurostudium.uniroma1.it sub *documenti/federalismo*); e neppure, naturalmente, l'*Abbozzo di un piano tendente a delineare la figura costituzionale dell'Italia al termine della rivoluzione federalista in corso di sviluppo*, che Silvio Trentin dettò al figlio Bruno poche settimane prima di morire, nel marzo del 1944 (ora in versione elettronica nell'*Archivio di diritto e storia costituzionali*, sub *Altri documenti di storia costituzionale italiana* [www.dircost.unito.it], con nota storica introduttiva di I. Ariemma). Quello di Rollier è però un progetto di costituzione federale europea; mentre quello di Trentin è un progetto di costituzione federale italiana, pur nell'orizzonte di una Repubblica europea. La particolarità e assoluta originalità del progetto di Galimberti e Rèpaci resta, dunque, quella di avere unito in un unico progetto tanto una costituzione federale europea, quanto una costituzione interna.

di politica “nazionale”: quella “costituzione europea” che, dopo i falliti tentativi, ancora oggi manca all’Europa⁹⁴.

È dunque potente non solo la visione – l’Europa unita –, ma anche la scelta dello strumento per portarla a concretezza: una costituzione, colta come strumento normativo e conformativo di una realtà ancora da venire, ma che il progetto politico in essa contenuto – grazie al linguaggio chiaro e conciso della “forma legislativa” – ha la forza di plasmare. Una fiducia grandissima, dunque, nel mezzo costituzionale, che si ritroverà non minore nei lavori spesso parimenti immaginifici dell’Assemblea costituente.

Ma anche una fiducia grandissima nella scienza giuridica e un’orgogliosa rivendicazione a essa. Il progetto, infatti, «ha inteso essere – e non può essere inteso diversamente – un’opera scientifica. Esso è un “trattato” politico vero e proprio, a prescindere dalla peculiare sua formulazione in chiave legislativa»⁹⁵, che nasce «dalla meditazione di varie Costituzioni antiche e recenti, nonché di testi legislativi di natura costituzionale»⁹⁶. Il pensiero scientifico giuridico, dunque, che pone in essere un progetto prescrittivo di costituzione, con l’intenzione di plasmare il deludente “essere” a un ideale “dover essere”. Vi sarebbe già da ciò molto da imparare nell’attuale temperie costituzionale, in cui la scienza giuridica – e costituzionalistica in particolare – spesso si trae a mera spettatrice, al più annotatrice, di ciò che la fantasia politica è capace di inventare.

⁹⁴ Come è noto, l’Unione europea manca ancora di un atto denominato “costituzione europea”. Nel 2003 era stato redatto da un’assemblea costituente appositamente istituita – la Convenzione europea – un *Trattato che adotta una Costituzione per l’Europa*, firmato a Roma il 29 ottobre 2004 dai Capi di Stato e di governo degli allora 25 paesi dell’Unione Europea. Tale trattato, tuttavia, non è mai entrato in vigore a causa del congelamento dell’iter di ratifica imposto da Francia e Paesi Bassi, nei quali la ratifica sarebbe dovuta avvenire per via referendaria, ma i cui cittadini votarono negativamente (a differenza dei cittadini di Spagna e Lussemburgo; mentre in altri paesi, tra cui l’Italia, la ratifica era già avvenuta o sarebbe dovuta avvenire per via parlamentare). Benché non si chiami “costituzione”, il *Trattato di Lisbona*, firmato dai Capi di Stato e di governo il 13 dicembre 2007 ed entrato in vigore il 1° dicembre 2009, rappresenta, di fatto, la costituzione dell’Unione europea, anche se si è rinunciato a qualsiasi riferimento costituzionale, nonché, in ultima analisi, all’obiettivo ideale di porre in essere un atto realmente costituente. Su questi profili L. Bonanate, *Oltre la sovranità verso l’unificazione europea*, in D. Galimberti, A. Rèpaci, *Progetto di costituzione confederale europea ed interna*, cit., 1 ss.

⁹⁵ A. Rèpaci, *Duccio Galimberti*, cit., 141. La rivendicazione alla scienza giuridica del *Progetto di Costituzione* viene fatta soprattutto per escludere che esso possa essere ascritto a un partito, e al Partito d’Azione in particolare, benché, «se si raffrontano i Sette Punti con i vari articoli del *Progetto*, credo di potere affermare con tranquilla coscienza che non sussistono contrasti o incompatibilità di sorta».

⁹⁶ D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, § Conclusione.

7.6. La Costituzione confederale europea

«L'organizzazione dell'Europa non è possibile attraverso compromessi che salvino da un lato il concetto continentale e dall'altro la piena e totale sovranità degli Stati»⁹⁷.

È in questo assunto la premessa teorica di tutta l'architettura del *Progetto di Costituzione*, che si riscontra particolarmente nei primi articoli: «Il continente europeo è costituito in unità politico-giuridica in forma di Confederazione» (art.1) e gli Stati membri della confederazione – gli “Stati d'Europa” – riconoscono che «la sovranità esterna appartiene soltanto alla Confederazione» (art. 5.3), rimanendo essi titolari della sola sovranità interna⁹⁸.

L'Europa viene così costituita in (con)federazione (nonostante la terminologia impiegata, l'ordinamento prospettato da Galimberti e Rèpaci è, per loro stessa ammissione, «decisamente federale e non confederale»⁹⁹), attraverso il superamento del principio di indipendenza e “non ingerenze negli affari interni” dei singoli Stati e la sua sostituzione con il principio di “autonomia”. La differenza, sia etica che giuridica, tra i due principi è notevole: dal punto di vista etico, infatti, “autonomia” significa «possibilità di dettar legge a se stesso nei limiti però di un ordine più vasto, nel quale il soggetto dell'autonomia abbia un suo proprio posto accanto ad altri soggetti subordinati come lui a una legge superiore»; mentre dal punto di vista giuridico, «il principio si concreta nell'abolizione della così detta sovranità esterna. Lo Stato, in altri termini, è sovrano e non senza certe limitazioni [...] solo nei riguardi dei suoi sudditi, cioè a dire rispetto a quella che si suole chiamare politica interna»¹⁰⁰.

⁹⁷ D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, § I.

⁹⁸ In questi articoli sta per G. Zagrebelsky, *Stabilità e “armonia sociale” come orizzonte di valore: il progetto di Galimberti e Rèpaci*, in D. Galimberti, A. Rèpaci, *Progetto di Costituzione confederale europea ed interna*, cit., 38, il «carattere rivoluzionario del Progetto», ossia «l'inversione della fonte di legittimità: dagli Stati alla Federazione».

⁹⁹ Molto si è discusso intorno all'aggettivo “confederale”, anziché “federale”. Ma si può dire che quella che Galimberti e Rèpaci tratteggiano è sicuramente la costituzione di un'Europa federale. Lo afferma Rèpaci stesso: «l'ordinamento che abbiamo prospettato nella nostra costituzione è decisamente federale e non confederale (A. Rèpaci, *Duccio Galimberti*, cit., 133). Sul punto anche M. Albertini, A. Chiti-Battelli, G. Petrilli, *Storia del federalismo europeo*, Eri, Roma, 1973, 105; L. Bonanate, *Oltre la sovranità*, cit., 14.

¹⁰⁰ D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, § II.

7.6.1. I limiti alla sovranità nazionale

Alla luce di questa distinzione tra “sovranità esterna” e “sovranità interna”, spetta agli organi confederali la «piena sovranità» in materia «di affari esteri, di difesa, di politica economica e di colonie» (art. 5.1).

Sul fronte degli affari esteri, «le relazioni internazionali fra uno Stato membro e uno Stato estraneo si svolgono soltanto pel tramite degli organi confederali» (art. 5.4.).

Quanto alla difesa, è «vietata la costituzione di eserciti nazionali» (art. 6.3.), in luogo dei quali è prevista la costituzione di «un Esercito, una Marina e una Aviazione confederale» (art. 6.8.), posta «la rinuncia alla guerra come strumento di politica nazionale» (art. 6.1) e – sul fronte della politica coloniale – l’abbandono di «ogni forma politica di imperialismo e di conquiste territoriali» (art. 6.2.)¹⁰¹.

In materia economica, molti sono gli articoli che prevedono politiche uniformi su questioni fondamentali¹⁰². Per garantire il lavoro, gli Stati d’Europa «si impegnano a impedire la disoccupazione, impiegando presso opere pubbliche tutti coloro che si trovino, anche solo temporaneamente, senza lavoro» (art. 29.1), con la possibilità anche di stabilire, a tale scopo, «migrazioni temporanee fra Stati membri» (art. 29.2). Gli Stati membri si impegnano, inoltre, a «impedire la formazione dei grandi capitali e dei grandi redditi privati» (art. 29.3) e a «nazionalizzare tutte le grandi industrie, le industrie pesanti, nonché le grandi imprese commerciali, finanziarie e assicurative, e tutte quelle altre imprese aventi valore di pubblica utilità» (art. 29.4); mentre «le linee marittime, aeree e ferroviarie», nonché «le poste, i telefoni e telegrafi» e i relativi servizi «saranno di proprietà della Confederazione» (art. 39). Si impegnano, ancora, a tutelare «le opere dell’ingegno» (art. 30.1) e a creare strutture e mezzi «per l’incoraggiamento alle opere inventive» (art. 30.3.); e, infine e in generale, «per evitare concorrenze economiche e crisi di sovrapproduzione», ad «attenersi alle decisioni dell’Assemblea in materia economica» (art. 31.1).

¹⁰¹ Qualche profilo di contraddittorietà il *Progetto di Costituzione* presenta con riferimento alla politica coloniale: da un lato, gli Stati d’Europa dichiarano di «respingere ogni forma politica di imperialismo e di conquiste territoriali» (art. 6.2); dall’altro, l’art. 5.2 dispone che «Le colonie già dei singoli Stati saranno costituite in unico dominio sotto la amministrazione confederale». Scrivono D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, § II, che tale ultimo articolo è dettato dalla necessità di fare i conti con la realtà delle colonie esistenti, e, «se accolto, tale principio dovrebbe essere atto a dissipare varie e gravi ragioni di turbamento e di contesa fra gli Stati; a risolvere in sostanza quella che si potrebbe chiamare la questione sociale internazionale» (sulle colonie anche l’art. 33).

¹⁰² Essi si trovano all’interno del Titolo III, intitolato ai *Diritti e doveri della Confederazione e degli Stati membri*.

Poiché l'«unità di indirizzo in materia economica deve necessariamente portare seco l'unità in materia finanziaria»¹⁰³, viene previsto qualcosa che allora era più che un'utopia visionaria: la creazione di un'«unica moneta europea», l'abolizione di tutti i dazi doganali, e la creazione di una Banca confederale europea (art. 32).

Per restare alle utopie – che, però, tali sono rimaste – viene prevista anche la creazione di «una lingua internazionale i cui rudimenti dovranno essere insegnati in tutte le scuole» (art. 37.1), da adoperare, quando avrà raggiunto un sufficiente grado di diffusione, «negli atti e nei discorsi ufficiali della Confederazione» (art. 37.2).

Da ultima, la rinuncia in termini di sovranità più grande: «gli Stati membri si impegnano ad adottare come costituzione interna quella contenuta nella Parte seconda del presente Atto» (art. 42.1). È la rinuncia a esercitare il potere costituente, a scegliere la propria Costituzione, e dunque lo Stato che si vuole essere. Una rinuncia pesante pretesa dagli estensori del *Progetto di Costituzione* sulla base della ferma convinzione «che la pace e la tranquillità in Europa si possono ottenere esclusivamente se in ogni Stato vige lo stesso regime e la stessa atmosfera politica, e se questo regime e questa atmosfera vengono garantiti da tutta la comunità associata»¹⁰⁴.

In questa prospettiva, «il mantenimento della costituzione interna è un requisito fondamentale per l'esistenza della Confederazione»¹⁰⁵, sicché, «qualora nell'interno di uno Stato membro avvenga un movimento politico o sociale che metta in pericolo la costituzione suddetta», la confederazione «dovrà intervenire nei modi e coi mezzi stabiliti dallo art. 22» (art. 42.2), vale a dire con l'interruzione dei rapporti economici con lo Stato violatore o con l'intervento delle forze armate confederali. Qualora, poi, uno Stato membro «dimostri la propria incapacità permanente a governarsi senza pregiudizio o pericolo per la comunità confederale», la confederazione potrà «assumere direttamente il governo di quello Stato, per un periodo in nessuna ipotesi mai superiore ad anni trenta» (art. 43): la perdita totale della sovranità, dunque, anche interna, per un periodo affatto breve. Una procedura di garanzia del mantenimento della costituzione interna decisamente aggravata e tutta rimessa alla volontà degli organi confederali.

Gli Stati, per altro, sono «riconosciuti e delimitati sulla base esclusiva del principio di nazionalità» (art. 4), adottandone una concezione che fa coincidere “nazione” con “etnia”, e traendone conclusioni a dir poco forzate. Qualora vi siano «regioni etnicamente miste», nella quali sia impossibile

¹⁰³ *Ibidem*, § IX.

¹⁰⁴ *Ibidem*, § I.

¹⁰⁵ *Ibidem*, § XI.

stabilire una prevalenza di una nazionalità rispetto all'altra o alle altre, infatti, ad avviso dei due autori, «le soluzioni sono due, corrispondenti ad altrettante situazioni»: nel caso di un «territorio con varie nazionalità rappresentanti minoranze di diverse nazioni stabilmente costituite, sarà opportuno ricorrere alle emigrazioni in massa delle popolazioni, col diritto di opzione». È un sistema alquanto crudele – lo ammettono gli stessi autori –, «ma si tratta di un sacrificio fatto una volta tanto da una generazione e che per le successive sarà compensato da vantaggi generali». Nel caso, invece, di un «territorio a nazionalità miste il quale non faccia parte di complessi nazionali più vasti, la questione dovrà essere risolta caso per caso, colla creazione di un organismo statale che includa le nazionalità suddette e con norme di diritto interno, che garantiscano a ciascun gruppo una congrua partecipazione alla vita pubblica»¹⁰⁶.

7.6.2. *Gli organi confederali*

Organi della confederazione sono: «un Comitato di Presidenza; una Assemblea rappresentativa dei singoli Stati; un Comitato Esecutivo; una Corte Confederale di Giustizia» (art. 9).

Il *Comitato di Presidenza*, «che corrisponde al Capo dello Stato»¹⁰⁷, è composto di «tre persone nominate ogni biennio dalla Assemblea confederale» (art. 11.1).

L'*Assemblea Confederale* rappresentativa dei singoli Stati, «che corrisponde al potere legislativo», è composta dai «rappresentanti dei singoli Stati, in numero di cinque per ogni Stato» (art.12.2) e «ha funzioni deliberative, consultive e di controllo» (art. 13.1).

Oltre a nominare il Comitato di Presidenza, l'Assemblea ha potere di nomina e di scioglimento anche del *Comitato Esecutivo* (art. 16), «l'organo esecutivo» che si occupa di «vedere prontamente ed efficacemente eseguiti i provvedimenti presi dall'Assemblea e dalla Corte Confederale»¹⁰⁸, e che a questo scopo ha a sua disposizione l'esercito confederale.

Qualora infatti «uno o più membri si rifiutino di adempiere un obbligo collettivo, il Presidente dell'Esecutivo denuncerà l'inadempienza alla *Corte confederale di Giustizia*» (art. 15.2), l'organo di garanzia costituzionale, anch'essa «nominata dall'Assemblea» (art. 17.1), composta di giudici «scelti attraverso un concorso fra i magistrati della Confederazione» (art.

¹⁰⁶ *Ibidem*, § III.

¹⁰⁷ *Ibidem*, § V.

¹⁰⁸ *Ibidem*, § VI.

17.2)¹⁰⁹. Se la corte riconosce l'inadempienza da parte dello Stato o degli Stati membri, l'esecuzione delle sue sentenze non è lasciata «alla buona volontà e al beneplacito degli Stati interessati», come accadeva per le magistrature internazionali del passato¹¹⁰, ma viene affidata al Comitato Esecutivo, che «può senz'altro ricorrere alle sanzioni di cui all'art. 22», ossia all'«interruzione dei rapporti economici con lo Stato violatore, con diffida agli Stati estranei dall'instaurare rapporti del genere con detto Stato» o, in alternativa, all'«intervento delle forze armate confederali» (art. 22)¹¹¹.

7.6.3. I diritti e i doveri nella confederazione

Presupposto giuridico dei diritti e dei doveri all'interno della confederazione, è la «cittadinanza confederale», che «non esclude, ma si cumula con quella nazionale»¹¹²: ogni cittadino appartenente a uno Stato d'Europa possiede, infatti, «la cittadinanza di detto Stato nonché quella della Confederazione» (art. 23).

Quanto ai diritti e doveri – parte dei quali si ritrovano poi nella costituzione interna –, peculiare è il riferimento, prioritario rispetto a ogni altro, alla famiglia, considerata «il nucleo etico-sociale giuridico della società». L'impegno degli Stati è a «rafforzarne i vincoli» (art. 27.1), tanto da prevedere una disposizione *ad hoc* in materia di scioglimento del matrimonio, per la quale «per coloro che contraggono il solo matrimonio civile sarà ammessa la possibilità di divorzio una sola volta» (art. 28). Viene infatti considerato che il divorzio, «se in talune circostanze è dolorosamente indispensabile, in genere è sempre un male» e l'integrità del nucleo familiare dev'essere mantenuta «fino al massimo delle possibilità», onde evitare la creazione di «situazioni paradossali e spesso drammatiche, le quali finiscono col riflettersi sulla compagine più vasta dello Stato»¹¹³.

Vi è poi il lavoro: uno dei protagonisti di questa costituzione, sia nella sua parte confederale, che nella sua parte interna. Si è già detto dell'impegno degli Stati d'Europa a «impedire la disoccupazione» (art. 29.1), essendo diritto inviolabile «che a ciascuno sia assicurato il lavo-

¹⁰⁹ Oltre a essere competente dei conflitti tra singoli Stati e Confederazione, la Corte confederale di Giustizia è competente a decidere «qualora sorga una controversia fra due o più Stati della Confederazione, fra i cittadini di uno Stato e un altro Stato o fra i cittadini di uno Stato e la Confederazione» (art. 19).

¹¹⁰ D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, § VII.

¹¹¹ *Ibidem*, § VII.

¹¹² *Ibidem*, § VIII.

¹¹³ *Ibidem*, § VIII.

ro»¹¹⁴. Ma il lavoro, «oltre che un diritto», è «un dovere sociale» anche per chi lo presta (art. 29.1): «un vero e proprio valore morale e spirituale, la cui attuazione e il cui adempimento non costituiscono soltanto un obbligo o un dovere economico, ma anche e sopra tutto un dovere della propria coscienza, verso se stessi e la collettività»¹¹⁵. È qui l'etica del lavoro come fondativa della nuova società: «la gioia del lavoro è ciò che la nuova società deve tendere a realizzare: e solo così il lavoro viene a essere, oltreché dignitoso, fecondo e produttivo»¹¹⁶.

Quanto alla salute, nella costituzione confederale si prevede l'impegno degli Stati d'Europa «a svolgere una politica sanitaria che garantisca e migliori le condizioni fisiche dei cittadini», creando istituti per la lotta contro le malattie; istituendo una vasta organizzazione di servizi sanitari presso i luoghi di lavoro, di studio, le carceri; risanando i centri urbani; istituendo una polizia sanitaria per controllare le condizioni igieniche delle abitazioni; promuovendo attività sportive in ogni campo, «fuorché nell'uso delle armi da fuoco» (art. 38).

In materia di politica criminale, gli Stati si impegnano a determinare «una graduale diminuzione della delinquenza»; a provvedere alla «riforma generale dei sistemi carcerari, facendo sì che le pene detentive adempiano sempre più alla funzione emendatrice»; in ultimo, si impegnano «a non istituire o ad abolire la pena di morte» (art. 34); e si deve porre mente al momento storico in cui questa disposizione viene pensata, per coglierne la portata dirompente.

È, infine, sintomatica della lucida consapevolezza del lavoro culturale, prima che politico, che deve essere svolto per arrivare a un'Europa veramente unita la previsione dell'impegno della confederazione a provvedere «alla diffusione della cultura», attraverso «la creazione di Istituti, Biblioteche, periodici e simili, nonché con la distribuzione gratuita o a prezzi miti delle opere letterarie, storiche, filosofiche e scientifiche più celebri e importanti», e la traduzione in tutte le lingue della confederazione, oltre che nella lingua confederale europea, «delle opere che a suo giudizio riterrà più degne e meritevoli di essere conosciute» (art. 36). Sta in questa disposizione la consapevolezza che occorre fare i cittadini europei, oltre e prima che l'Europa.

¹¹⁴ *Ibidem*, § IX.

¹¹⁵ *Ibidem*, § IX.

¹¹⁶ *Ibidem*, § IX.

7.7. La Costituzione interna degli Stati d'Europa

L'idea di scrivere una Costituzione interna comune a tutti gli Stati d'Europa «si fece strada in epoca successiva, quando avevamo già portato a buon punto la Costituzione federale europea»¹¹⁷. L'idea fu di Galimberti: egli sosteneva «con la massima energia che, una volta costituita la federazione, sarebbe dovuta cessare definitivamente la buffonata, cui sono avvezzi tuttora i governi, di coprire le loro malefatte con la formula ipocrita della “non ingerenza nei loro affari”». Più in particolare, «Duccio muoveva dal concetto che la federazione si giustificasse sulla base di un principio politico unitario, cioè l'ordinamento democratico, e che sarebbe stato un assurdo federare Stati a reggimento democratico con Stati a reggimento dittatoriale o autoritario»¹¹⁸.

Di qui l'idea di scrivere le «linee generali di quella che dovrebbe essere la struttura interna di ogni Stato, in quegli elementi che offrano un carattere comune, di comune indirizzo, o di comune garanzia rispetto alla struttura confederale». Per il resto «ogni Stato dovrà regolare per conto proprio le materie che presentino peculiarità etniche o locali o culturali, non suscettibili di una disciplina uniforme»¹¹⁹.

7.7.1. La forma di Stato: struttura sociale e istituzionale

«La sovranità appartiene allo Stato, in quanto espressione del popolo legalmente organizzato in categorie lavorative e produttive» (art. 44.1). La sovranità (interna) è dunque posta direttamente in capo allo Stato, non al popolo: «non abbiamo ripetuto la formula consueta della sovranità del popolo, in quanto tale formula ci sembra alquanto equivoca. In sostanza, il popolo è, a nostro avviso, sovrano, solo a determinate condizioni, in quanto cioè sia organizzato in categorie lavorative e produttive. E poiché tale organizzazione costituisce appunto lo Stato, riteniamo più corretto affermare che lo Stato è titolare, oltretutto dell'esercizio della sovranità, anche della sovranità stessa»¹²⁰. Il punto di contatto tra Stato e popolo sta, dunque, nelle “categorie lavorative e produttive”, per mezzo delle quali lo Stato si struttura e il popolo si organizza: lì sta il fondamento e il metodo dell'esercizio della sovranità.

Non ricorre la formula propria della costituzione repubblicana “fondata sul lavoro”; ma sicuramente il lavoro (organizzato) è il perno di sussistenza

¹¹⁷ A. Rèpaci, *Duccio Galimberti, cit.*, 132.

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 132.

¹¹⁹ D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, § XII.

¹²⁰ *Ibidem*, § XII.

attorno a cui, nella costituzione di Galimberti e Rèpaci, ruota tutto lo Stato: non solo la sua struttura sociale, ma anche la sua stessa forma istituzionale.

Emblematico di ciò è che il punto di avvio dell'intero processo democratico – il diritto di voto – viene negato a chi non lavora: «Chi non lavora e non produce ha soltanto la tutela da parte dello Stato, ma non ha titolo alcuno per partecipare alla cosa pubblica» (art. 44.2). Non scandalizzi questo articolo: lo stesso troviamo negli Atti dell'Assemblea costituente. Nel *Progetto di Costituzione* elaborato dalla Commissione per la costituzione, dopo il secondo comma dell'art. 4, che prevede il «dovere di svolgere un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società», ne stava infatti un terzo, che disponeva che «l'adempimento di questo dovere è condizione per l'esercizio dei diritti politici», quale logica conseguenza dell'aver fondato la Repubblica sul lavoro¹²¹. Fu poi votato un emendamento soppressivo di tale comma¹²², ma il nesso tra lavoro, partecipazione, titolarità dei diritti è comunque ben presente nella nostra costituzione, non a caso definita “lavorista”.

E lavorista può ben anche dirsi la costituzione immaginata da Galimberti e Rèpaci: il lavoro è ciò che dà dignità all'uomo, ciò che legittima il suo posto nella società. La loro formula è, in estrema sintesi, «a ciascuno secondo la propria funzione sociale»¹²³. E le loro parole verso chi non lavora sono durissime: «chi non lavora è un paria, un reietto: la legge gli assicura la tutela personale e null'altro. [...] Dovrà limitarsi ad assistere, spettatore muto e inerte, allo svolgersi della vita collettiva alla quale resterà estraneo. Né eleggibile né eletto, ma tollerato e tutelato in omaggio a quella scintilla di umanità che indegnamente impersona»¹²⁴.

Ovviamente presupposto di una sì rigida posizione verso chi non lavora è che a non lavorare siano solo gli oziosi: che non vi siano, cioè, disoccupati involontari. E infatti, subito dopo l'articolo che esclude dal godimento dei diritti politici i renitenti al lavoro, sta l'articolo che dispone che funzione dello Stato è – oltre (a) «tutelare la libertà dei cittadini» e (b) «garantire l'indipendenza politica della Nazione nei limiti dell'ordinamento confederale» – (c) «assicurare a ogni cittadino un lavoro equamente retribuito» (art.

¹²¹ Il comma nasceva da una proposta di Lelio Basso, in prima Sottocommissione dell'Assemblea costituente, nella seduta del 15 novembre 1946. Tutti gli *Atti dell'Assemblea costituente* si trovano nella versione ufficiale sul sito della Camera dei Deputati, www.legislature.camera.it, ordinati per data delle sedute; si trovano ordinati per articoli della costituzione sul sito a cura di F. Calzaretti, *La nascita della Costituzione*, su www.nascitacostituzione.it.

¹²² Assemblea costituente, seduta pomeridiana del 9 maggio 1947.

¹²³ D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, § XII.

¹²⁴ *Ibidem*, § XII.

45). Impegno che trova poi sviluppo nell'articolo 168, per cui «1. La disoccupazione è impedita. 2. Coloro che si trovano senza lavoro saranno assunti dallo Stato o dagli altri Enti pubblici per costruzione di opere pubbliche. In difetto di ciò lo Stato corrisponderà un'indennità di disoccupazione». Sta qui tutta l'essenza dello Stato lavorista, che non solo pretende lavoro in cambio di diritti (al che sarebbe uno stato dittatoriale), ma anche si impegna a perseguire la piena occupazione, facendosi esso stesso datore di lavoro e prevedendo al contempo, come risarcimento in caso di mancato procurato lavoro, qualcosa che, con lessico contemporaneo, potrebbe a buon diritto chiamarsi “reddito di cittadinanza”¹²⁵ (il che ne fa uno stato pienamente sociale).

Ma il *Progetto di Costituzione* va ben oltre questo. Il principio “lavorista” – nel segno del “lavoro organizzato” – informa a sé, infatti, l'intera struttura sociale dello Stato. Ciò avviene attraverso una sequenza “lavoratore-sindacato-categoria”, in base alla quale è cittadino in senso pieno solo «chi eserciti una attività lavorativa o comunque espliciti una funzione economica» (artt. 44.2, 46.2, 70.1); il lavoratore «*deve* essere iscritto» a un «gruppo, che equivale al sindacato»¹²⁶ (art. 70.1), che rappresenta gli interessi di ciascuna attività, lavorativa o produttiva¹²⁷; il sindacato, a sua volta, si inserisce in un'organizzazione più ampia, la categoria, che «unifica le varie attività in un ambito più vasto»¹²⁸ (artt. 71, 72). In sintesi, «le classi sociali sono organizzate in gruppi secondo la natura dell'attività esercitata dai singoli cittadini» (art. 47), e il cittadino «è veramente tale quando appartiene a un gruppo lavorativo o produttivo»¹²⁹.

Ma il lavoro non è solo cellula aggregante della struttura sociale dello Stato; ne è anche fondamento dell'organizzazione istituzionale. Il gruppo al quale ciascuno appartiene in quanto cittadino lavoratore costituisce infatti l'aggregazione di base necessitata per – parafrasando l'articolo 49 della nostra Costituzione – concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale: «le forze lavorative non soltanto debbono costituire l'ossatura, sempre alimentata da nuova vita, dell'organizzazione

¹²⁵ Sia consentito il rinvio a C. Tripodina, *Il diritto a un'esistenza libera e dignitosa. Sui fondamenti costituzionali del reddito di cittadinanza*, Giappichelli, Torino, 2013.

¹²⁶ D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, § XX.

¹²⁷ *Ibidem*, § XX: «ad esempio, operai della industria tessile, della industria metallurgica, avvocati e procuratori, artigiani del legno, ecc.».

¹²⁸ *Ibidem*, § XX: «ad esempio, professionisti e artisti, lavoratori dell'agricoltura, industriali, ecc.».

¹²⁹ *Ibidem*, § XII.

statale, ma debbono altresì avere un potere dispositivo nell'indirizzo della cosa pubblica»¹³⁰.

E così, ascendendo progressivamente, «i rappresentanti del sindacato sono eletti direttamente dai lavoratori o dai datori d'opera, i rappresentanti delle categorie sono eletti dai rappresentanti dei sindacati, ai quali è conferito questo mandato. In tal modo si giunge al colmo della piramide (Rappresentanza Nazionale) per via ascensionale attraverso un'opera di selezione, che dovrebbe offrire il massimo delle garanzie»¹³¹ (artt. 73-76).

Come riconoscono gli stessi autori, si tratta, a tutti gli effetti, di uno “Stato corporativo”. Ma non già «nel senso dittatoriale della parola, ma nel senso pieno della espressione»; la differenza di sostanza rispetto alla costruzione fascista è «abissale»: mentre, infatti, nel sindacato fascista «la nomina dei rappresentanti veniva dall'alto, qui viene dal basso, cioè dai diretti interessati»¹³². Inoltre, l'iscrizione obbligatoria al sindacato «significa solo partecipazione necessaria, ciò che non esclude affatto la libertà dei contenuti di tale partecipazione»¹³³.

Da questa costruzione sociale e politico-istituzionale di tipo corporativo, gli autori del *Progetto di Costituzione* ne fanno discendere, per amor di tesi, una delle sue previsioni più discusse: il divieto di costituzione di partiti politici. Prevede infatti l'art. 56: «È garantita la libertà di pensiero, ma è vietata la costituzione di partiti politici». È evidente come questa disposizione entri in forte e immediato urto con l'«*idem* sentire costituzionale post-bellico»¹³⁴, che vede nella libertà di associazione in partiti politici uno dei capisaldi della democrazia. Non vi sono molte parole da spendere al riguardo. Ma è altrettanto evidente come questo divieto vada contestualizzato in un disegno complessivo che – certo non poco artificiosamente – immagina di poter sostituire, all'interno di un ordinamento che si vuole senz'altro democratico, alla “rappresentanza dei partiti politici” – che aveva dato se-

¹³⁰ *Ibidem*, § XX.

¹³¹ *Ibidem*, § XX.

¹³² *Ibidem*, § XX.

¹³³ G. Zagrebelsky, *Stabilità e “armonia sociale”*, cit., 48, che, in ragione di questa differenza essenziale, preferisce parlare di “società corporata”, piuttosto che di “società corporativista”, per distinguerla da quella fascista. Proprio la strutturazione corporativa della società e il divieto di costituzione dei partiti politici suscitò l'attenzione interessata dei neofascisti italiani all'inizi degli anni Novanta: il deputato del Movimento sociale Franco Franchi pubblicò infatti uno scritto – *Caro nemico. La costituzione scomoda di Duccio Galimberti Eroe nazionale della Resistenza*, Settimo Sigillo, Roma, 1990 – nel quale rileggeva l'opera e la figura di Duccio Galimberti esaltando l'identità di punti di vista con i progetti costituzionali della R.S.I. con una disinvolta operazione di comparazione testuale.

¹³⁴ L. Ornaghi, *Sul crinale fra vita e morte: la Costituzione per l'Europa*, in D. Galimberti, A. Rèpaci, *Progetto di Costituzione confederale europea ed interna*, cit., 58.

condo gli autori cattiva prova di sé¹³⁵ – la “rappresentanza di categoria” «quale espressione naturale e spontanea dell’insieme delle attività produttive e lavorative dello Stato»¹³⁶. Ciò sul presupposto che ogni cittadino non possa non lavorare; non possa dunque non appartenere “naturalmente” a un gruppo lavorativo o produttivo; che non possa, a sua volta, non svolgere “naturalmente” la funzione rappresentativa. A tali condizioni «chiunque è in grado, se chiamato dai suoi fratelli di categoria, di assurgere anche ai supremi fastigi della vita pubblica»¹³⁷; e ciò è sufficiente, per gli estensori del *Progetto di Costituzione*, a garantire la democraticità del sistema.

Alla già notevole forzatura della soppressione dei partiti politici, Galimberti e Rèpaci ne aggiungono un’altra: il sindacato deve essere unico e riconosciuto dallo Stato. Il cittadino non ha, cioè, possibilità di scegliere tra più sindacati, che interpretano e tutelano diversamente i suoi interessi di lavoratore. Egli deve obbligatoriamente iscriversi al sindacato, e ogni attività lavorativa ha e può avere un unico sindacato che ne rappresenti gli interessi; e lo stesso a livello di categoria: «Non sono ammesse organizzazioni libere. L’organizzazione del lavoro e della produzione è unica ed è quella riconosciuta dallo Stato» (art. 70.3). Dicono gli autori, «avendo concepito l’attività sindacale come struttura dello Stato, ne doveva conseguire il principio del sindacato unico e l’esclusione dei sindacati liberi»¹³⁸.

Il pluralismo ideologico non è dunque contemplato né a livello partitico, né a livello sindacale. Come neppure, di conseguenza, il conflitto sociale (sciopero e serrata sono vietati dall’art. 167.3). Eventuali contrasti di interesse tra le diverse “classi”, ossia gruppi lavorativi, sono destinati, al più, a trovare composizione nelle assemblee della rappresentanza nazionale: «noi abbiamo impostato tutta la struttura politica dello Stato sul principio della collaborazione delle varie categorie lavorative, affidando l’antitesi dialettica degli interessi di gruppo alle organizzazioni sindacali e la dinamica delle

¹³⁵ Il giudizio degli autori del *Progetto di Costituzione* sui partiti politici è un giudizio severo: «è doveroso riconoscere che i partiti, specie da quando, con l’allargamento del suffragio, hanno assunto aspetto e carattere di partiti di massa, determinarono, rispetto agli iscritti, sia nell’orientamento generale, sia soprattutto nella indicazione dei candidati, una azione troppo facilmente trasformabile in coercitiva: con il che si lascia sussistere la prima e più comoda base per gli attentati alla libertà» (D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, § XV). La stessa parabola del Partito fascista viene da essi interpretata come «l’exasperazione patologica del partito di massa, il quale dimostra di tendere, per una legge inerente alla sua stessa struttura e al suo peso specifico, al di sopra anche – e talora contro – la volontà dei suoi componenti, a eliminare o anche soltanto a sopraffare gli altri partiti e a tradursi in dittatura governativa o, nel migliore dei casi, in regime» (A. Rèpaci, *Duccio Galimberti, cit.*, 138).

¹³⁶ *Ibidem*, § XX.

¹³⁷ *Ibidem*, § XII.

¹³⁸ *Ibidem*, § XX.

correnti e degli indirizzi politici alla Rappresentanza del Controllo politico. In una atmosfera di questo genere, le rappresentanze nazionali si possono esprimere senza bisogno di partiti»¹³⁹.

L'eccesso di idealismo rispetto a questa immagine di società è evidente. Sono gli autori stessi a riconoscerlo: «ci rendiamo perfettamente conto come un principio siffatto sia, almeno per ora, utopistico», ma «noi abbiamo inteso qui fare opera teorica, prescindendo dalle situazioni contingenti, e considerando la società *quale è auspicabile diventi* dopo il superamento delle lotte di classe e dei risentimenti sociali»¹⁴⁰. L'obiettivo ideale è quello di creare una “società armonica”¹⁴¹, fondata «sulla collaborazione, sulla comprensione e sulla fiducia reciproche»; «sulla sicurezza e la tranquillità della vita collettiva», al fine di venire «*automaticamente* a formarsi quella serenità di atmosfera, che costituisce la premessa indispensabile allo svolgimento di una pacifica e costruttiva collaborazione»¹⁴².

7.7.2. *La forma di governo e organizzazione amministrativa dello Stato*

La forma di governo disegnata dal *Progetto di Costituzione* per gli Stati membri della confederazione europea si ricava dalla lettura di due titoli della Parte seconda: il quarto, *Degli Organi dello Stato*, e il quinto, *Dei poteri dello Stato*. È una forma di governo ibrida, che prende per taluni aspetti dal modello presidenziale, per altri dal modello parlamentare, senza tuttavia essere riconducibile *in toto* al modello semi-presidenziale. Il Capo dello Stato, infatti, qualora sia presidenziale, non è eletto direttamente dai cittadini, ma da un'assemblea rappresentativa costituita *ad hoc*; vi è un Governo in stretta interdipendenza con il Capo dello Stato, che lo nomina, con il quale decade, e a servizio del quale è chiamato a collaborare; la Rappresentanza nazionale, eletta sia pure indirettamente dai cittadini, può votare la sfiducia al Governo, come pure la rimozione del Capo dello Stato in caso di alto tradimento; ma non può essere sciolta anticipatamente in nessun caso.

Dunque una forma di governo decisamente peculiare, a iniziare dal fatto che si prevede che «Il Capo dello Stato è il Presidente della Repubblica o il Re» (art. 82). Come spiegano gli autori, la mancanza di una scelta netta sulla questione istituzionale – repubblica o monarchia – non è certo da imputarsi ad «agnosticismo nei riguardi del problema intorno alla cui soluzione, anche italiana, siamo nettamente orientati», indubitabilmente nel senso di

¹³⁹ *Ibidem*, § XV.

¹⁴⁰ *Ibidem*, § XV.

¹⁴¹ Così definisce G. Zagrebelsky, *Stabilità e “armonia sociale”*, cit., 48 s., la società immaginata da Galimberti e Rèpaci.

¹⁴² D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, § XVIII.

uno spiccato repubblicanesimo. Ma deriva dal fatto che qui, come in altre parti del progetto, prevale il senso di realtà, posto che il modello di costituzione interna che si sta disegnando è destinato a essere recepito in tutti gli Stati d'Europa, e in taluni di essi «le residue modifiche per una soluzione uniforme» sarebbero ardue da attuare¹⁴³. Galimberti e Rèpaci pensavano alla Gran Bretagna, alla Svezia, alla Norvegia, «nazioni di cui tutti noi auspicavamo la vittoria, nelle quali era certo che la questione istituzionale non sarebbe stata – come in effetti non fu – sollevata»¹⁴⁴.

Si tenta, tuttavia, di «ridurre al minimo la differenza tra le due figure di Capi di Stato»¹⁴⁵, prevedendo analoghi poteri. Anche se differenze non trascurabili sono, qualora il Capo dello Stato sia Presidente della Repubblica, la sua eleggibilità, non direttamente dai cittadini, ma da «una assemblea costituita da una delegazione composta di un determinato numero di membri di ciascuna delle rappresentanze nazionali» e «da una delegazione delle Accademie, delle Università e della Magistratura» (art. 85); la durata limitata della carica a cinque anni (art. 85); e il fatto che possa essere eletto Presidente della Repubblica qualunque «cittadino dello Stato» che abbia «l'età di almeno quarant'anni» (art. 87). Il Capo dello Stato – che sia Presidente della Repubblica (art. 85.2) o che sia Re (art. 86) –, può essere «rimosso dalla sua funzione», qualora in tal senso sia il voto di una maggioranza assai qualificata (i nove decimi) della Camera della rappresentanza del controllo politico.

Tra Capo dello Stato e *Governo* – «costituito da un Consiglio dei Ministri con un Presidente, che non è di per sé un organo autonomo» (art. 88) – vi è uno stretto rapporto di interdipendenza: il Governo, infatti, viene nominato dal Capo dello Stato nel momento in cui questi prende possesso della sua carica (art. 89), e, negli Stati retti a forma repubblicana, «decade dalle sue funzioni con il Presidente della Repubblica da cui è stato nominato» (art. 90).

Quanto alle funzioni, il Governo «collabora col Capo dello Stato» (art. 88), ed esercita il potere esecutivo (art. 130) e il potere regolamentare e ordinamentale per l'esecuzione delle leggi nel rispetto delle stesse (art. 131). Nei casi di urgenza, deve però poter operare come «governo forte», «in grado di provvedere con prontezza e rapidità»¹⁴⁶: può, dunque, esercitare il potere di decretazione di urgenza, emettendo decreti aventi forza di legge (artt. 132-136), che tuttavia sono circondati «da garanzie veramente draconiane, al fine di evitare abusi, di cui siamo stati purtroppo vittime sotto il

¹⁴³ *Ibidem*, § XII.

¹⁴⁴ A. Rèpaci, *Duccio Galimberti*, cit., p. 139.

¹⁴⁵ D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, § XII.

¹⁴⁶ *Ibidem*, § XXV.

fascismo»¹⁴⁷. In caso di «attentati pubblici all'ordinamento dello Stato», ovvero «nei casi di conflitto armato», il Capo dello Stato può anche conferire i «pieni poteri» al Governo in carica (art. 137), che può emettere decreti con forza di legge «senz'obbligo di loro conversione in legge fino allo scadere dei pieni poteri stessi» (art. 138). Ma la concessione dei pieni poteri contiene in sé «il veleno della morte»¹⁴⁸, perché allo scadere di essi «è convocata di diritto la rappresentanza del controllo politico e il Governo in carica si presenta come dimissionario. La rappresentanza del controllo politico può tuttavia confermarlo in carica» (art. 139). La polizia è al servizio del Governo; essa dev'essere unica, seppure suddivisa in vari servizi (art. 140)¹⁴⁹.

Vi è poi, quale organo collegiale rappresentativo dei cittadini, la *Rappresentanza nazionale*, la quale «consta di due assemblee: la rappresentanza nazionale di gruppo e la rappresentanza del controllo politico» (art.93) (non compaiono mai, nel *Progetto di Costituzione*, le parole Parlamento, Assemblea nazionale, o simili, che raffigurino la rappresentanza nazionale come organo unitario). Viene disegnato un bicameralismo imperfetto, nel quale i due consessi sono «espressione entrambi dei voti della nazione»¹⁵⁰, ma hanno composizione, durata e funzioni differenti tra di loro, essendo precisa volontà degli estensori del progetto «eliminare tutto ciò che nei vigenti ordinamenti può rappresentare una duplicazione di attività rivolte al medesimo fine»¹⁵¹.

Quanto alla composizione, la *Camera della rappresentanza nazionale di gruppo* è eletta «dai rappresentanti dipartimentali delle categorie professionali in seno agli stessi» e rimane in carica tre anni (artt. 94 e 95): è così, dunque, che i rappresentanti delle categorie professionali arrivano al “vertice della piramide” della rappresentanza nazionale, ed esercitano la loro funzione *con* vincolo di mandato¹⁵². Possono essere eletti rappresentanti nazionali di gruppo «i cittadini d'ambo i sessi che abbiano compiuto l'età di anni trenta e siano in possesso di un titolo di studio classico, tecnico o di scuola professionale superiore» (art. 97).

¹⁴⁷ *Ibidem*, § XXV.

¹⁴⁸ *Ibidem*, § XXV.

¹⁴⁹ L'art. 6.4, a fronte del divieto di costituire eserciti nazionali, prevedeva infatti che è «solo consentita l'istituzione di un unico organo di polizia nazionale».

¹⁵⁰ D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, § XXII.

¹⁵¹ *Ibidem*, § XXII.

¹⁵² Dispone infatti l'art. 100: «I rappresentanti nazionali di gruppo debbono radunare periodicamente i rappresentanti dipartimentali da cui furono eletti, per dar agio agli stessi di manifestare le proprie direttive e aspirazioni».

La Camera della rappresentanza del controllo politico non è, invece, riconducibile alle categorie professionali: i rappresentanti del controllo politico vengono infatti eletti «con scrutinio di secondo grado ogni cinque anni da tutti i cittadini alfabeti, che non abbiano riportato condanne per reati infamanti e che non siano falliti o interdetti» (art. 101.2)¹⁵³. Il doppio livello di elezione consiste nel fatto che «gli elettori nomineranno simultaneamente in tutto lo Stato un numero quadruplo dei rappresentanti assegnati al loro rispettivo Collegio» (art. 103.1), potendo essere «eletti rappresentanti tutti coloro che hanno titolo per essere elettore» (art. 103.2)¹⁵⁴; «gli eletti in questo primo scrutinio nominano a loro volta entro quindici giorni i rappresentanti nazionali scegliendoli nel proprio seno, purché abbiano il requisito di un titolo di studio corrispondente almeno alla licenza di studi medi e l'età di anni trenta» (104).

Ai rappresentanti nazionali di gruppo e ai rappresentanti del controllo politico «spetta un'indennità per la sola presenza ai lavori delle Camere, nonché il rimborso delle spese di viaggio e inerenti» (art. 108); durante l'esercizio delle loro funzioni, «quando la Camera è convocata», godono di «piena immunità» (art. 109), e «non possono in nessun caso essere arrestati o fermati se non per ordine dell'Autorità Giudiziaria» (art. 110).

Quanto alle funzioni, la Camera della rappresentanza nazionale di gruppo è titolare del potere legislativo (artt. 121-125); la Camera della rappresentanza del controllo politico, «come il nome dice, dovrà svolgere una suprema funzione di tutela della costituzione e delle leggi che sono a base dell'ordinamento statale»¹⁵⁵. Più nel dettaglio, la rappresentanza del controllo politico «può esprimere voti per la modifica o la abrogazione delle leggi. In tal caso la rappresentanza di categoria dovrà esser chiamata sollecitamente a riesaminare la legge ed eventualmente provvedere» (art. 125): si tratta, come si vede, di un parere non vincolante che chiama la camera legislativa al riesame, più che di una vera e propria garanzia di legittimità costituzionale. Si prevede anche l'approvazione bicamerale per le leggi più rilevanti: «le leggi costituzionali, quelle relative ai diritti politici, le norme regolanti la libertà di stampa, di riunione e di pensiero, debbono esser vota-

¹⁵³ Con un appunto manoscritto, così Galimberti proponeva la modifica del capoverso dell'art. 101: i rappresentanti sono eletti con scrutinio di secondo grado ogni cinque anni da tutti i «cittadini *maschi* alfabeti, maggiorenni, appartenenti a una delle organizzazioni di cui all'art. 70 e che non abbiano riportato condanne per reati infamanti o siano stati interdetti»: suffragio universale sì, dunque, ma solo maschile.

¹⁵⁴ Il capoverso dell'art. 103 si deve a un'integrazione fatta con appunto manoscritto da Galimberti.

¹⁵⁵ D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, § XXII.

te dalle due rappresentanze riunite» (art. 126): è questa l'unica occasione in cui le due camere lavorano congiuntamente.

Oltre a controllare l'esercizio della funzione legislativa, la Camera della rappresentanza del controllo politico vigila anche sul Governo, esercitando «la funzione di sorvegliare» a che la sua attività «si espliciti nel quadro della costituzione», ma anche che «corrisponda alle aspirazioni della coscienza pubblica nazionale» (art. 147; artt. 148-153). E «qualora sull'attività del Governo diano voto contrario almeno i tre quarti dei rappresentanti eletti o in successive riunioni semestrali siano dati tre voti successivi contrari anche di sola maggioranza, il Governo deve dimettersi» (art. 150). La Camera della rappresentanza del controllo politico può anche disporre la rimozione del Capo dello Stato (artt. 85-86). Da ultimo, «sulle questioni di carattere nazionale, la rappresentanza del controllo politico può indire dei *referendum* popolari» (art. 157).

Dunque, diversamente da altre forme parlamentari a bicameralismo imperfetto, ove vi è una camera politica, che svolge funzione legislativa e di controllo politico sul governo, e una camera rappresentativa di altri interessi, in questo *Progetto di Costituzione*, l'una camera, quella rappresentativa degli interessi delle categorie lavorative e produttive, svolge la funzione legislativa; l'altra, non riconducibile alla rappresentanza di interessi parziali ma chiamata al ruolo di interprete dell'interesse della Nazione e, di più, delle «aspirazioni della coscienza pubblica nazionale», svolge la funzione di controllo politico sull'attività legislativa della prima camera, potendo chiedere l'abrogazione o la modifica delle leggi; sull'attività del Governo, potendo votarne la sfiducia; sul Capo dello Stato, potendo votarne la rimozione. È dunque, in un certo senso, una «camera alta» a custodia della costituzione, non avendo in capo a sé altre funzioni se non quelle di controllo e vigilanza, sia pure sprovvista – almeno quanto alla funzione legislativa – di strumenti veramente efficaci di rimozione delle leggi incostituzionali.

A ciò rimedia una previsione nella sezione dedicata alla *Magistratura*: si dispone, infatti che, «qualora avanti un Giudice ordinario o amministrativo venga sollevata questione sulla costituzionalità intrinseca o estrinseca di una legge, il giudice sospende di provvedere e rimette gli atti alla Corte di cassazione. Questa decide a sezioni unite e la sua decisione fa stato nei confronti di ogni altra questione che sorga sulla costituzionalità di quella legge» (art. 145). È previsto, dunque, un vero e proprio giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale: le questioni di legittimità costituzionali vengono portate dal giudice *a quo* – che contestualmente sospende il suo giudizio – davanti all'unico organo deputato al giudizio (non una Corte costituzionale *ad hoc*, ma la Corte di Cassazione a sezioni unite), il quale si esprime con sentenze avente efficacia vincolante *erga omnes* nel senso

dell'incostituzionalità della legge, o per contrasto con la costituzione interna ("costituzionalità intrinseca") o per contrasto con la costituzione confederale europea ("costituzionalità estrinseca").

Da ultimo, vengono mantenuti il *Consiglio di Stato*, «organo consultivo del Governo», che «ha funzioni giurisdizionali in materia amministrativa» (artt. 112-114) e la *Corte dei Conti*, «organo di controllo [contabile] dell'Amministrazione centrale dello Stato» (artt. 115-120), in considerazione dell'«ottima prova che hanno dato anche durante il fascismo e nonostante il fascismo»¹⁵⁶.

Quanto all'organizzazione amministrativa dello Stato, «il territorio dello Stato è suddiviso in Dipartimenti, Province e Comuni» (art. 77), dove i dipartimenti sono enti assai diversi dalle regioni, in quanto si tratta di «circoscrizioni economiche», per «realizzare il massimo di integrazione economica, sia per quanto attiene alla produzione, sia per quanto attiene alla distribuzione e ai traffici»¹⁵⁷.

Gli organi degli enti locali – salvo il Sindaco e la Giunta comunale e il Consiglio provinciale – non sono organi elettivi, bensì di nomina governativa (artt. 78-81).

7.7.3. I diritti e i doveri dei cittadini nello Stato

Ai diritti e doveri dei cittadini il *Progetto di Costituzione* dedica due titoli della costituzione interna: il Titolo secondo, *Dei diritti e dei doveri dei cittadini*, e il Titolo settimo, l'ultimo, *Dell'attività sociale dello Stato*. Questa divisione è riconducibile alla ora classica bipartizione tra diritti di libertà e diritti sociali, ma allora essa non era così radicata, essendo oggetto di discussione – come fu poi oggetto di discussione anche in Assemblea Costituente – la traducibilità delle “attività sociali” dello Stato in diritti positivi dei cittadini. In ogni caso il *Progetto di Costituzione* fa un lungo elenco di azioni che lo Stato *deve* porre in essere in favore dei cittadini, particolarmente di quelli più deboli, dimostrando di voler pienamente tendere alla costruzione di uno Stato sociale. Ne è chiara conferma l'art. 45 che pone tra le funzioni dello Stato quella «di promuovere il benessere e la cultura di tutte le classi sociali».

Nonostante non vi sia una esplicita affermazione del principio di uguaglianza sostanziale, gli estensori dichiarano di non aver voluto limitarsi «a considerare l'eguaglianza sotto il solo profilo formale e legale, ma anche e sopra tutto sotto il profilo etico e sostanziale. La giustizia sociale in altri

¹⁵⁶ *Ibidem*, § XXIV.

¹⁵⁷ *Ibidem*, § XXI.

termini dev'essere metro e criterio di eguaglianza»¹⁵⁸. Il principio di uguaglianza formale, invero, è dichiarato in termini assai sintetici: «le differenze di razza, di nazionalità e di religione non sono d'ostacolo al godimento dei diritti pubblici e privati» (art. 46). Spicca tra gli altri la “razza” quale titolo di non discriminazione, a fronte delle fascistissime leggi razziali del 1938. Anche «la nobiltà, come classe, è soppressa», insieme ai titoli nobiliari (art. 49.1). Ma la visione è di portata assai più vasta: nello Stato vagheggiato dai due estensori del progetto, infatti, «non debbono sussistere e avere giuridica rilevanza differenze di nessun genere, salvo una, quella fra cittadini lavoratori e fra cittadini fannulloni e parassiti»¹⁵⁹.

Nel titolo secondo sono disciplinate le cosiddette “libertà negative”: quelle per le quali si pretende dallo Stato l'astensione da interferenze in quella sfera di libertà di cui «ogni cittadino è titolare fin dalla nascita» (art. 48). E subito si trova il principio del diritto al risarcimento per i «danni arrecati dagli organi delle autorità dello Stato e degli altri Enti pubblici, per ogni attività, anche legittima», lesiva proprio di quella sfera di libertà che si mira a proteggere dalle arroganze, o anche solo dagli errori, del potere (art. 51).

La prima libertà a venire riconosciuta e tutelata è «la libertà di religione e di culto» (art. 50), e in questa priorità forse l'insegnamento di Francesco Ruffini ha avuto una qualche influenza. Poi, a seguire – con una sequenza che colpisce per il parallelismo quasi perfetto con quella che si ritrova nella costituzione repubblicana – la libertà personale (art. 52); la libertà e la segretezza delle comunicazioni epistolari, telegrafiche e telefoniche (art. 53); la libertà di circolazione e di soggiorno (art. 54); la libertà di domicilio (art. 55); la libertà «di pensiero», fermo il divieto di «costituzione di partiti politici» (art. 56); la libertà di «adunarsi, anche in luogo pubblico», purché siano «rispettate le esigenze dell'ordine pubblico e in ogni caso senz'armi» (art. 57), mentre non è riconosciuta né la libertà di associazione, né il suo risvolto negativo, la libertà di non associazione¹⁶⁰; la libertà di stampa (artt. 58 e 59)¹⁶¹; la libertà di insegnamento, «ma i titoli di studio non potranno essere conferiti che dalle scuole dello Stato» (art. 60.1). Vi è infine la tutela della proprietà privata, non assoluta, ma «nei limiti del bisogno individuale e familiare in rapporto alle esigenze della condizione sociale» (art. 61.1); mentre la proprietà fondiaria «è soggetta a norme particolari per il conse-

¹⁵⁸ *Ibidem*, § XII.

¹⁵⁹ *Ibidem*, § XII.

¹⁶⁰ Le associazioni politico-partitiche (art. 56.2) e le associazioni sindacali libere (art. 70.3) sono infatti espressamente vietate ed è obbligatorio per tutti i cittadini lavoratori essere iscritti al sindacato (art. 70.1).

¹⁶¹ È l'art. 58 il più laconico di tutta la costituzione: «La stampa è libera», ma l'esplicito divieto di censura preventiva è contenuto nell'articolo successivo.

guimento di scopi di pubblico interesse» (art. 67)¹⁶². Tutto ciò che eccede tali limiti «diviene proprietà dello Stato a mezzo di confisca, espropriazione o gravame tributario» (artt. 61-64), il quale ultimo viene esercitato attraverso una «imposta progressiva sul reddito che può colpire fino al novantacinque per cento» del reddito stesso (artt. 65 e 68). Le «industrie e tutti i servizi pubblici che abbiano carattere nazionale» sono di proprietà dello Stato (art. 66), il quale assume anche «la vigilanza sulla moralità dei commerci e delle contrattazioni» (art. 171) e il potere «di bloccare i prezzi di merci e di servizi» (art. 172). In coerenza con il miraggio di una società armonica, non è prevista tra le libertà tutelate quella di iniziativa economica, giacché essa «stimola la concorrenza, la lotta, e questa a sua volta la corsa a mezzi rovinosi e fraudolenti, che possono determinare gravissime crisi economiche e finanziarie»¹⁶³. Tutte tali previsioni hanno, secondo gli estensori, lo scopo di «realizzare una giustizia distributiva, se non assoluta, quanto meno tale da impedire ampie e repugnanti sperequazioni»¹⁶⁴.

Ogni libertà è accompagnata dalle garanzie della riserva di legge e di giurisdizione: ossia mai può essere limitata, «se non nei casi espressamente previsti dalla legge e con l'osservanza delle forme dalla stessa prescritte», e solo «per ordine legalmente dato dall'Autorità giudiziaria competente»¹⁶⁵. Oltre a queste garanzie vi è poi – come detto – la garanzia della legittimità costituzionale delle leggi, assicurata dall'instaurazione del giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale davanti alla Corte di cassazione a sezioni unite. Tutto ciò per «non lasciare in nessun caso in balia del potere esecutivo la libertà» dei cittadini¹⁶⁶ e dare un segno di discontinuità forte rispetto agli abusi perpetrati dal regime fascista.

I diritti relativi ai rapporti etico-sociali trovano collocazione tutti nell'ultimo titolo della costituzione interna, il settimo; tranne uno, il diritto all'istruzione, disciplinato congiuntamente alla libertà di insegnamento nel titolo secondo: il *Progetto di Costituzione* prevede l'obbligatorietà e la gratuità dell'istruzione elementare, e provvidenze per consentire ai capaci e meritevoli di proseguire gli studi (art. 60.2 e 60.3).

¹⁶² Duccio Galimberti aveva redatto anche un *Progetto di riforma agraria*, in cui proponeva un modello di economia rurale fondato sulla piccola proprietà contadina, da incoraggiare in tutte le forme, anche le più arcaiche come la mezzadria e l'enfiteusi. Il *Progetto di riforma agraria* fu pubblicato dopo la liberazione a cura di Arturo Felici, a cui Galimberti aveva consegnato i suoi appunti, su *Il Ponte*, dicembre 1959, 1550 ss.

¹⁶³ D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, § XVIII.

¹⁶⁴ *Ibidem*, § XVIII.

¹⁶⁵ Come dispone l'art. 52, con riguardo alla libertà personale, ma riserve analoghe si trovano anche negli articoli successivi per le altre libertà.

¹⁶⁶ D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, § XIV.

Vi sono poi una serie di articoli dedicati alla famiglia, ai suoi diritti e ai suoi doveri, a iniziare dall'istituto del matrimonio che, in quanto «fondamento della vita familiare e di ogni forma associativa, sarà rigorosamente tutelato dallo Stato» (art. 158.1). Così come saranno oggetto di particolare tutela «la maternità e l'infanzia» (art. 158.2), «la filiazione illegittima» (art. 160), e in generale «i giovani», a salvaguardia dei quali «lo Stato e gli altri Enti pubblici provvederanno alla creazione di istituzioni contro lo sfruttamento e l'abbandono morale, intellettuale e corporale» (art. 161). Di particolare interesse l'articolo che pone a capo dello Stato il problema demografico: «sarà cura dello Stato opporsi al decremento demografico della Nazione» (art. 159.1): a tal fine lo Stato può prevedere «congrui sgravi fiscali e altre facilitazioni» per le famiglie (art. 159.2), e anche riconoscere come titolo di preferenza nei concorsi pubblici, «a parità di merito e di titoli», «la posizione di coniugato e di coniugato con prole», anche se in nessun caso «la posizione familiare potrà costituire ostacolo alla ammissione a concorsi e a promozione o avanzamento di carriera» (art. 159.3 e 4).

Si dice poco sulla salute: solo che – con un rinvio alla prima parte della costituzione – «lo Stato istituirà una vasta e rigorosa vigilanza igienica» (art. 162).

Mentre ampia e diffusa è la disciplina in materia di diritti dei lavoratori, a conferma della centralità del lavoro nel *Progetto di Costituzione*; a partire dalla previsione per cui «il lavoro, in tutte le forme, intellettuali e manuali, è la sola fonte di diritti pubblici» (art. 165.1). Fanno seguito una serie di articoli a garanzia del lavoratore subordinato: sul diritto alla retribuzione l'articolato del *Progetto di Costituzione* nulla dice, ma si trova nell'*Introduzione* (in perfetta assonanza con l'art. 36.1. della Costituzione repubblicana) l'affermazione per la quale occorre che il lavoro «sia retribuito a seconda del grado di produttività e *comunque* mai al disotto di un limite inferiore a quello di un dignitoso tenore di vita»¹⁶⁷. È invece espressamente prevista la durata della settimana lavorativa (non oltre le 38 ore) e tutelato il diritto al riposo, in quanto il lavoro «non dev'essere assorbente e opprimente», ma l'uomo deve «potersi pure occupare di altre cose [...] senza il continuo assillo del lavoro»¹⁶⁸. Vi è poi il diritto alla previdenza sociale (artt. 169 e 170), alla formazione culturale e allo svago (art. 164); alla partecipazione agli utili aziendali (art. 168).

Si prevede anche che «le obbligazioni reciproche dei datori di lavoro e dei lavoratori saranno stipulate in contratti collettivi» (art. 167.1), ai quali viene espressamente riconosciuta la forza di «atti legislativi» (artt. 75 e 76).

¹⁶⁷ *Ibidem*, § IX.

¹⁶⁸ *Ibidem*, § IX.

Per quella visione ideale della società che esclude il conflitto sociale, «sono proibite le serrate e gli scioperi» (art. 167.3), ritenendosi sufficiente la previsione della soluzione giudiziale di ogni controversia (167.2).

Da ultimo, una delle disposizioni più emblematiche del progetto, sulla quale ci si è già soffermati: «La disoccupazione è impedita. Coloro che si trovano senza lavoro saranno assunti dallo Stato o dagli altri Enti pubblici per costruzione di opere pubbliche. In difetto di ciò lo Stato corrisponderà un'indennità di disoccupazione» (art. 168).

7.8. Idealismo e realismo nel Progetto di Costituzione: tra contraddizioni, distopie, pre-veggenze e utopie

Ogni singolo articolo del *Progetto di Costituzione confederale ed europea* meriterebbe un'approfondita analisi, volta al passato dal quale con esso si voleva fuggire e al futuro al quale si mirava approdare.

Occorre, tuttavia, giungere ad alcune riflessioni di sintesi. A partire da un dato di prima evidenza: il progetto è animato e attraversato da due opposte tensioni: idealismo e realismo. Tensioni che strutturano tutta la vita e, di più, tutta la persona di Duccio Galimberti, – «parimenti idealista, ma nello stesso tempo realista e positivo»¹⁶⁹ –, ma che nel progetto danno luogo a disposizioni che possono suonare «intrinsecamente contraddittorie»¹⁷⁰. Come solo può accadere quando si sperimentano, animati dalla forza del dubbio, dalla ricerca appassionata, dalla curiosità e dal coraggio intellettuale, «nuove strade», «nuove vie di riflessione», anche tentando «sintesi concettualmente difficilissime e improbe»¹⁷¹.

Talvolta nel progetto a prevalere è la *tensione realista*. Esempio paradigmatico ne è la questione istituzionale: Galimberti è pervaso – per formazione personale, culturale, politica – dall'ideale repubblicano, ma per senso di realtà, nel delineare la figura del Capo di Stato nella costituzione interna destinata a divenire comune a tutti gli Stati d'Europa, indica in modo neutro e alternativo la forma repubblicana o quella monarchica: «il senso realistico di Duccio giungeva facilmente a constatazioni come questa: la sua fede repubblicana era ferma e profonda, ma non donchisciottesca. Combattere sì, contro nemici e avversari; non contro i mulini a vento!»¹⁷². Anche la politica coloniale è improntata a realismo: pur rifiutando l'imperialismo *pro futuro*, il *Progetto di Costituzione* non smantella, ma mantiene il sistema di

¹⁶⁹ A. Rèpaci, *Duccio Galimberti, cit.*, 218.

¹⁷⁰ G. De Luna, *Duccio Galimberti, cit.*, 8.

¹⁷¹ *Ibidem*, 8.

¹⁷² A. Rèpaci, *Duccio Galimberti, cit.*, 139.

colonie esistente, la cui dissoluzione sarebbe stata difficilmente accettata da alcuni Stati europei; tale sistema viene costituito però in un unico «condominio coloniale» confederale: «già qualche cosa di ostico da digerire per molti stati borghesi», che, se realizzato, avrebbe comunque potuto attenuare «le difficoltà e le asprezze della decolonizzazione»¹⁷³. Ancora a realismo è da imputarsi la soluzione dei rapporti con lo Stato della Città del Vaticano: sin dall'articolo 3 della costituzione confederale si dice che «la Confederazione dichiara di aderire al trattamento stabilito nel Trattato con l'Italia dell'11 febbraio 1929»; ed è previsto che all'Assemblea confederale rappresentativa dei singoli Stati «la Santa Sede, senza pregiudizio della propria indipendenza, avrà facoltà di delegare anch'Essa i suoi rappresentanti che avranno voto deliberativo» (art. 12.4).

Altre volte, invece, a dominare è la *tensione idealista*, ma con esiti opposti.

Talvolta lo slancio ideale genera *incredibili ingenuità*¹⁷⁴. Paradigmatici il divieto di costituzione di partiti politici; la previsione del sindacato unico e obbligatorio; l'assenza di una tutela costituzionale della libertà di associazione; il divieto di sciopero e serrata; la struttura sociale e istituzionale di tipo corporativo: disposizioni tutte che sono il precipitato di una visione che consapevolmente e volutamente non fa i conti con la realtà, e con le quali si mira a costruire «la società *quale è auspicabile diventi*»¹⁷⁵. Una società priva di conflitti, priva di sopraffazioni, animata per converso da spirito di costruttiva collaborazione, reciproca fiducia e comprensione, sicurezza e tranquillità, in virtù del quale ogni tensione si incanala spontaneamente e automaticamente verso una pacifica composizione, e in cui l'unico elemento di distinzione rilevante è la categoria lavorativa di appartenenza, alla quale sola occorre dare voce e rappresentanza. Dice Rèpaci, a conferma dell'idealismo che animava questa visione, che quello da loro progettato rappresentava «l'*optimum* di un assetto politico degli Stati europei, rispondente alle fondamentali esigenze della società moderna, tenuto conto che, in definitiva, la nostra costituzione voleva essere un pò anche la nostra Città del Sole»¹⁷⁶.

In realtà, più che un'utopia una *distopia*, potendo oggi ben dire che il pluralismo e il conflitto che in esso fermenta sono il sale della democrazia;

¹⁷³ *Ibidem*, 140.

¹⁷⁴ Così A. Di Giovine, *Nota storica introduttiva a Progetto di costituzione confederale europea ed interna*, in *Archivio di diritto e storia costituzionali*, sub *Altri documenti di storia costituzionale italiana* (su www.dircost.unito.it); L. Bonanate, *Oltre la sovranità*, cit., 23, parla di «ingenuità scolastiche».

¹⁷⁵ D. Galimberti, A. Rèpaci, *Introduzione*, § XV.

¹⁷⁶ A. Rèpaci, *Duccio Galimberti*, cit., 137.

e che una società né plurale né conflittuale, priva di partiti e sindacati liberi, non è una democrazia. Come pure è distopia immaginare un'omogeneità sociale, politica, istituzionale e costituzionale pressoché totale tra gli Stati d'Europa, a sacrificio della loro sovranità non solo esterna, ma anche interna, sino a prevedere l'interruzione dei rapporti economici e l'intervento delle forze armate confederali in caso di violazione delle costituzioni comuni. Ancora è distopia progettare l'emigrazione in massa di popolazioni che siano minoranza in uno Stato per consentire la formazione di Stati monoetnici. Ed è distopia pensare a un penetrante controllo della confederazione europea e dello Stato sulla stabilità dei vincoli familiari.

Altre volte, lo stesso slancio autenticamente e puramente ideale produce *disposizioni avveniristiche*, al limite dell'inimmaginabile per il momento storico in cui sono concepite, e che rappresentano un sicuro balzo in avanti rispetto all'esistente, tanto a livello europeo che interno. Alcune di tali disposizioni sono rimaste *utopie*, mai realizzate né in Italia né in Europa; ma altre sono divenute realtà, e possiamo allora parlare per esse di *pre-veggenze*¹⁷⁷ – o «premonitrici intuizioni»¹⁷⁸ –, e forse anche di *influenze* che, in modo più o meno diretto, esse hanno saputo esercitare sui costituenti post-bellici.

Tra le *utopie* che sono rimaste tali, l'idea stessa di una “costituzione europea”; e, con essa, il sogno di una maggiore integrazione, oltre che economica e politica, anche militare e culturale dell'Europa, persino attraverso la creazione di un esercito confederale e di una comune lingua europea. E poi l'utopia delle utopie, al perseguimento della quale l'Europa e gli Stati mai dovrebbero far venir meno i loro sforzi: «la disoccupazione è impedita» e, finché l'obiettivo non sarà raggiunto, «lo Stato corrisponderà un'indennità di disoccupazione», affinché sia garantita a tutti e in ogni caso un'esistenza libera e dignitosa.

Tra le *pre-veggenze* a livello europeo rientrano sicuramente la previsione di una cittadinanza europea, di una moneta unica e un mercato unico europei, al tempo lontani da ogni immaginazione politica; come pure la previsione di una Banca Confederale e di una Corte confederale di Giustizia. Afferma in proposito Rèpaci: «Il nostro fu un sogno, un bel sogno, che non si è ancora realizzato, ma che dovrà realizzarsi presto o tardi – più tardi che presto, ne sono convinto –, e nelle strutture fondamentali da noi delineate»¹⁷⁹.

¹⁷⁷ L. Bonanate, *Oltre la sovranità*, cit., 3 e 25, parla di «lungimiranza che sfiorò la preveggenza» e di «intuizioni geniali».

¹⁷⁸ A. Di Giovine, *Nota storica introduttiva*, cit.

¹⁷⁹ A. Rèpaci, *Duccio Galimberti*, cit., p. 144.

A livello interno italiano, molto ci sarebbe da indagare sulle *influenze* svolte dal *Progetto di Costituzione* di Galimberti e Rèpaci sui lavori dell'Assemblea costituente, di cui Duccio Galimberti avrebbe senz'altro fatto parte, se i fascisti cuneesi non l'avessero ammazzato pochi mesi prima della liberazione. Negli Atti dei lavori della Costituente il *Progetto di Costituzione* non viene mai richiamato espressamente: si cita una volta l'«avvocato Galimberti», come simbolo di una «classe forense [che] ha mantenuto intatta la dignità della sua nobile missione, fieramente levata contro la dittatura»¹⁸⁰. Ma il progetto, pubblicato per la prima volta nel 1946, era certamente noto ai costituenti, a partire dai (pur pochi) del Partito d'Azione, e non v'è dubbio che ancora oggi scorra «come acqua nascosta sotto la crosta materiale della costituzione»¹⁸¹.

Molte le assonanze: il principio lavorista; il principio di eguaglianza non solo formale, ma anche sostanziale; la disciplina delle libertà individuali, a partire dall'*Habeas corpus*, coperte dalle garanzie della riserva di legge e di giurisdizione contro ogni deriva autoritaria del potere; la previsione di alcuni diritti positivi, come esito dell'«attività sociale dello Stato»; l'idea, sia pure ancora embrionale e imperfetta, di una giustizia costituzionale accentrata, alla quale accedere in via incidentale; la disciplina della decretazione d'urgenza; l'abolizione della pena di morte; il ripudio della guerra come strumento per la soluzione delle controversie internazionali¹⁸²...

Ma sicuramente l'assonanza più forte è la comune «base polemica antifascista»¹⁸³: l'idea di scrivere una costituzione, affinché «ciò che è accaduto una volta non possa più accadere»; affinché «gli ideali di libertà non possano più essere calpestati», nè possa più «essere distrutto l'ordinamento giuridico costituzionale democratico» di cui si gettano le fondamenta¹⁸⁴.

¹⁸⁰ Persico (Partito socialista dei lavoratori italiani), seduta dell'8 novembre 1947.

¹⁸¹ L. Ornaghi, *Sul crinale fra vita e morte*, cit., 56.

¹⁸² Scrive in proposito A. Rèpaci, *Duccio Galimberti*, cit., 144: «Non senza profonda soddisfazione leggo l'art. 11 della Costituzione della Repubblica italiana, che sancisce il ripudio della guerra con parole molto simili a quelle da noi usate nell'art. 6 del *Progetto*».

¹⁸³ Moro (gruppo Democratico cristiano), prima Sottocommissione, seduta del 9 settembre 1946, ricorda l'esistenza di una comune «base polemica antifascista», riprendendo l'intervento di Togliatti del giorno prima, che aveva parlato dell'antifascismo come di un'«esperienza politica comune» a tutte le forze protagoniste della nuova fase. Ancora Moro, nel suo intervento in Assemblea costituente, nella seduta del 13 marzo 1947, sottolinea come l'antifascismo sia per le forze presenti in Costituente un «elementare substrato ideologico», essendo la Resistenza la «sostanza comune che ci unisce».

¹⁸⁴ Togliatti (gruppo comunista), Assemblea costituente, seduta dell'11 marzo 1947. Su antifascismo e costituzione, tra gli altri, A. Baldassarre, *La costruzione del paradigma antifascista e la costituzione repubblicana*, in *Probl. soc.*, 1986, 11, 10 ss.; M. Luciani, *Antifascismo e nascita della costituzione*, in *Pol. dir.*, 1991, 2, 183 ss.; B. Pezzini, *Attualità e attuazione della XII disposizione finale: la matrice antifascista della*

L'idea, in sintesi, di una "democrazia antifascista", quale miglior frutto – quello per il quale più si è combattuto – della lotta partigiana.

7.9. Conclusioni: non un modello, ma una testimonianza

A settant'anni dalla sua prima pubblicazione, il *Progetto di Costituzione confederale europea e interna* non va sicuramente mitizzato. Presenta, come detto, oltre pre-visioni che colpiscono per la loro lungimiranza e utopie che merita ancora perseguire, difetti importanti quali distopie, contraddizioni, lacune e, in ultima analisi, un sostanziale «difetto di concretezza storica»¹⁸⁵.

Questo *Progetto di Costituzione* va preso per quello che fu: lo scritto di due giuristi piemontesi, un avvocato e un magistrato, che nei loro viaggi in treno tra Cuneo e Torino, e in qualche sera a margine del loro lavoro, non smettevano non solo di sognare, ma anche di progettare in forma di costituzione una realtà profondamente diversa da quella nella quale si trovano a vivere: un'Europa finalmente unita e pacificata; un'Italia finalmente repubblicana e democratica. Due giuristi che, quando la storia chiama – l'8 settembre 1943 – lasciano la penna sul tavolo e il *Progetto di Costituzione* in sospenso (ma curandosi di metterlo al sicuro, come cosa importante da tirar fuori «al momento buono»¹⁸⁶) e, all'istante, si adoperano per tradurre il pensiero in azione: l'uno, il magistrato, restando a cospirare in città; l'altro, l'avvocato, salendo in montagna a fondare la prima brigata partigiana e a dare anima e corpo alla Resistenza piemontese, con le sue straordinarie qualità di slancio ideale, capacità organizzativa, decisione nel comando, visione dell'insieme e del poi, tutte in un sol uomo.

Costituzione repubblicana, in *Alle frontiere del diritto costituzionale*, Scritti in onore di Valerio Onida, Giuffrè, Milano, 2011, 1379 ss.; G. Delledonne, *La Resistenza in Assemblea costituente e nel testo costituzionale italiano del 1948*, in *Historia Constitucional*, 2009, 10, 217 ss.; C. Franceschini, S. Guerrieri, G. Monina (a cura di), *Le idee costituzionali della Resistenza*, Atti del convegno di studi, Roma, 19-21 ottobre 1995, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per l'informazione e l'editoria, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, Roma, 1997.

¹⁸⁵ Così G. Zagrebelsky, *Stabilità e "armonia sociale"*, cit., 42.

¹⁸⁶ A. Rèpaci, *Duccio Galimberti*, cit., 198 s., narra dell'ultimo giorno in cui vide Duccio Galimberti, il 24 ottobre 1943, a Valcasotto, in occasione della grande riunione (la "Costituente partigiana") delle bande piemontesi e liguri: «Nell'atto di salutarci, Duccio mi prese da parte e mi disse: ricordati bene che le scartoffie della nostra Costituzione le ho messe al sicuro affidandole a Spartaco Beltrand. È bene che tu lo sappia, perché io potrei anche crepare. – Tocca ferro – gli risposi, e contemporaneamente estrassi di tasca una chiave, che egli accarezzò sorridendo. Al momento buono la ritireremo insieme e la completeremo».

Non siedono gli estensori del *Progetto di Costituzione* in un'Assemblea costituente, con dotti colleghi con cui discutere e confrontarsi; né in uno studio universitario, con tempo e biblioteche a disposizione. Portano avanti la loro riflessione a due teste e quattro mani «con gli strumenti e con i mezzi che si avevano allora»: si veniva «da vent'anni di dittatura fascista, non da vent'anni di libero dibattito culturale». In simili condizioni, «è già un miracolo che scattino queste scintille di interesse, queste scintille di curiosità intellettuale»¹⁸⁷.

Il *Progetto di Costituzione*, allora, non va certo mitizzato e assunto a modello da perseguire o rimpiangere; ma neppure ridotto a mera «esercitazione personale di costruttivismo costituzionale»¹⁸⁸, per certi versi troppo ambizioso, per altri troppo ingenuo.

Va studiato come la viva testimonianza di un impegno che – questo sì – andrebbe fatto proprio integralmente: di mai smettere di guardare lontano; di mai smettere di impegnarsi per cambiare e migliorare l'esistente; di mai smettere di sentirsi chiamati in causa nel pezzo di storia che si sta attraversando; di mai smettere di pensare che il proprio contributo, come quello di ciascuno, è importante e imprescindibile.

Perché «l'albero della libertà non dà frutti se non è coltivato con le nostre proprie mani [...]. La libertà bisogna non solo conquistarsela, e ancora non solo difenderla, ma riconquistarla ogni giorno»¹⁸⁹.

¹⁸⁷ G. De Luna, *Duccio Galimberti*, cit., 9.

¹⁸⁸ G. Zagrebelsky, *Stabilità e "armonia sociale"*, cit., 29, ma non in senso polemico.

¹⁸⁹ F. Ruffini, *Diritti di Libertà* (1926), Edizioni di storia e letteratura, Roma, 2012, 144.