

# Dialogo sulla Costituzione

Dibattito con

**Paolo Maddalena**

Vice Presidente emerito della Corte Costituzionale

*a cura di*

**Gianluigi Ceruti**

introduzione di Francesco Sandon



Edizioni ETS



[www.edizioniets.com](http://www.edizioniets.com)

**Stampato su carta riciclata Ciclus**

Le fotografie contenute nel volume  
sono state scattate da  
© Tuzza Fotografia 1919

© Copyright 2013

Edizioni ETS  
Piazza Carrara, 16-19, I-56126 Pisa  
[info@edizioniets.com](mailto:info@edizioniets.com)  
[www.edizioniets.com](http://www.edizioniets.com)

Distribuzione  
PDE, Via Tevere 54, I-50019 Sesto Fiorentino [Firenze]

ISBN 978-884673553-9

## **Dialogo sulla Costituzione**



## PRESENTAZIONE

Renzo Moschini

Ai nostri lettori questo libretto di primo acchito potrà sembrare poco attinente ai temi e agli aspetti trattati di norma dalla Collana. Ma non sarà difficile ricredersi una volta avviata la lettura perché la Costituzione, il ruolo della Repubblica, l'ordinamento istituzionale dello Stato – specie dopo la nostra adesione all'Unione Europea e alla modifica del titolo V della Costituzione rimasto tutt'ora incompiuto tanto che si è iniziato a cambiarlo – ci riportano a quelle grandi questioni di cui parla il magistrato Paolo Maddalena intervistato da Gianluigi Ceruti.

Mi riferisco all'ambiente, al paesaggio, ai beni comuni, e giù *per li rami* del demanio idrico, marittimo, storico, artistico e con loro i torrenti, i fiumi, i laghi che qualcuno anche di recente, dopo il passaggio della titolarità del demanio idrico alle Regioni, ha creduto e credeva di poter considerare *roba sua* – del Veneto o della Padania – e altre bufale del genere, che ci allontanano dall'Europa alla quale ci hanno ricondotto, invece, gli importanti contributi di Roberto Gambino e di altri libri pubblicati nella Collana.

Che in questa riflessione sulla Costituzione, condotta non a caso, con Sindaci e studenti, si 'riscopra' – potremmo dire così – che nel territorio estense alcuni anni fa fu istituito uno dei primi parchi regionali, quello dei Colli Euganei, oggi peraltro alle prese con non poche difficoltà dovute ad una discutibile politica regionale, è la conferma di quanto poco estranea sia la Costituzione ai temi della collana.

Un parco che ricordo volentieri anch'io per essermene interessato e proprio con quelle persone a cui Ceruti giustamente riconosce grandi meriti. Ebbi l'occasione di farlo in veste di Vice presidente del Parco regionale di San Rossore e direttore della rivista *Parchi* del Coordinamento regionale dei parchi e successivamente di Federparchi .

E poi c'è una ragione in più per inserire nella Collana questo *Dialogo sulla Costituzione*: Paolo Maddalena, infatti, ben prima della sua esperienza di giudice costituzionale, fu consulente del Ministero dell'Ambiente proprio sulla legge 394 mentre il provvedimento percorreva il suo *iter* parlamentare e, subito dopo la sua approvazione, ne analizzò acutamente il contenuto in un saggio pubblicato dall'autorevole *Rivista trimestrale di diritto pubblico*.

Infine, non è neppure un caso che su questi temi stia lavorando con rinnovato impegno il *Gruppo di San Rossore* per il rilancio dei parchi, di cui Gianluigi Ceruti è uno dei 'soci fondatori'.



## INTRODUZIONE

### **Un'originale serata dedicata alla Costituzione**

Il presente volume raccoglie e presenta al pubblico i contenuti dell'incontro con il Prof. Paolo Maddalena tenutosi presso la villa San Bonifacio-Ardit di Villa Estense il 16 settembre 2011.

La serata ha riscosso un pieno successo e ai promotori vanno, senza dubbio, riconosciuti almeno due grandi meriti.

Il primo è quello di avere offerto al numeroso pubblico un'importante occasione per avvicinarsi alla nostra Costituzione ed approfondirne i contenuti accompagnati da una guida d'eccezione. L'appuntamento si è, oltretutto, svolto nel momento più opportuno in quanto il Prof. Maddalena, avendo da poche settimane terminato il proprio mandato di Giudice costituzionale, ha potuto trasmettere agli intervenuti non solo il sapere derivante da decenni di studi giuridici, ma anche le concrete esperienze maturate nello svolgimento dell'importante incarico pubblico ricoperto all'interno del massimo organo di garanzia costituzionale del Paese.

L'altro merito è quello della formula adottata.

Normalmente gli incontri pubblici di questo tipo vengono incentrati sull'esposizione "unilaterale" dell'esperto della materia, che potrà risultare più o meno accessibile e collegata agli interessi dei partecipanti a seconda della sensibilità e delle capacità oratorie del relatore. Il dibattito, se previsto, avviene con un moderatore o altri esperti della materia. Il confronto con il pubblico è invece, usualmente, relegato ai momenti finali della serata, quando il tempo è tiranno e i partecipanti meno attenti. Col rischio però, in tal modo, di sacrificare uno dei momenti potenzialmente più originali e vivaci dell'incontro, dove il relatore è costretto ad uscire dall'esposizione "istituzionale" e viene posto in diretto contatto con i dubbi, gli interessi e le curiosità – a volte ingenui, ma proprio per questo stimolanti – dei partecipanti all'incontro.

Ebbene, gli organizzatori della serata di Villa Estense hanno avuto l'originale e coraggiosa idea di eliminare le relazioni unilaterali e di dedicare l'intera serata al dibattito ed allo spontaneo confronto fra il relatore ed il pubblico, mediati soltanto dalla presenza di un moderatore, l'avvocato Gianluigi Ceruti, che ha svolto il proprio ruolo con puntualità e con discrezione, senza togliere spazio, ed

anzi incoraggiando, gli interventi del pubblico. La formula si è rivelata vincente: in quasi tre ore sono stati toccati i più vari temi di teoria ed attualità costituzionale e l'attenzione si è mantenuta alta anche nei momenti in cui venivano affrontati argomenti complessi o tecnici.

In particolare si è parlato di temi "alti", come la concezione dell'ordinamento giuridico (se sia un "sistema di norme" come nella tradizione "normativista" kelseniana o una "istituzione" secondo la teoria di Santi Romano); si sono esaminate le fondamenta ideali e filosofiche della nostra Costituzione e quindi il "patto" tra liberali, cattolici, socialisti e comunisti nell'Assemblea Costituente; si è scorsa la struttura della Carta fondamentale sottolineando il ruolo centrale riconosciuto ai diritti della persona e al principio di eguaglianza, ma non si è trascurato di dare rilievo anche ai doveri di solidarietà previsti dall'Art. 2 della Costituzione e non sempre adeguatamente valorizzati dalle trattazioni sulla nostra legge fondamentale.

Proprio alla prospettiva della solidarietà sociale quale necessario presupposto per l'affermarsi di una comunità coesa sono state dedicate riflessioni importanti, soprattutto esaminando l'impostazione economica della Carta, il ruolo centrale riconosciuto al lavoro e la funzione sociale che caratterizza la proprietà. Particolarmente efficace, in proposito, è risultato il riferimento al diritto romano, caratterizzato dalla precedenza logica della proprietà collettiva su quella individuale.

L'illustrazione dei concetti teorici è stata peraltro agevolata da riferimenti ai principali temi di attualità costituzionale. Sono stati evidenziati i problemi che caratterizzano la legge elettorale attualmente in vigore ed il principio maggioritario in genere e si è riflettuto sul tentativo di porvi rimedio con iniziative referendarie. In tale prospettiva il relatore ha puntualmente anticipato le difficoltà giuridiche che ostacolavano il buon esito dei referendum per l'abrogazione totale della legge elettorale attualmente in vigore. Tali referendum sono stati, infatti, successivamente dichiarati inammissibili dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 13 del 24 gennaio 2012. Altri temi di attualità affrontati nel corso della manifestazione sono stati i possibili rimedi alle consolidate piaghe sociali

della corruzione e dell'evasione fiscale, le norme *ad personam* e le immunità dei politici.

Se la serata è risultata originale e riuscita il merito va, dunque, ugualmente ripartito fra gli organizzatori, il prof. Maddalena ed il pubblico. L'illustre relatore si è, infatti, perfettamente calato nello spirito dell'incontro prestandosi a questo confronto a tutto campo con il pubblico che, vincendo ogni possibile timidezza o timore reverenziale, ha sollecitato il relatore con numerose, appropriate domande. Un particolare ringraziamento va dunque a tutti coloro che sono intervenuti contribuendo alla ricchezza del dibattito.

L'autorevolezza del relatore, l'interesse dimostrato dal pubblico e la varietà dei temi trattati hanno suggerito la pubblicazione degli atti dell'incontro. In tale prospettiva è, peraltro, apparso opportuno non limitarsi ad una mera trascrizione delle domande e delle risposte nell'ordine in cui sono intervenute nel dibattito dal vivo, ma si è preferito raggrupparle in una serie di capitoli tematici (la Costituzione in generale, la Costituzione economica, il principio di eguaglianza, la Corte costituzionale, lo Stato italiano ed i rapporti internazionali, modifiche alla Costituzione, prospettive per il futuro) che si spera possano agevolare la lettura e permettere di apprezzare appieno gli spunti di riflessione più originali forniti dal Prof. Maddalena.

Si vuole, in conclusione, sottolineare l'importanza del messaggio di fondo che, ad avviso di chi scrive, collega tutti gli argomenti trattati dal prof. Maddalena, ossia l'invito a non considerare la Costituzione come un astratto sistema di norme, ma a coglierne il vero ruolo di patto fondamentale che caratterizza il nostro essere comunità. Un patto che tutela i nostri diritti ma che ha bisogno, a sua volta, di essere conosciuto, compreso e difeso. In un periodo di individualismo e pulsioni localistiche diffuse, il forte richiamo al senso di appartenenza alla "comunità degli italiani" risulta senz'altro particolarmente condivisibile ed opportuno.

**Francesco Sandon**

*Avvocato, dottore di ricerca in Diritto costituzionale presso  
l'Università degli Studi di Padova*