

IL DIRITTO DI RESISTENZA NELLA COSTITUZIONE ITALIANA

di Giorgio Giannini¹

IL DIRITTO DI RESISTENZA NELLA STORIA

Nell'era moderna, il problema dell'obbedienza o meno all'Autorità ed al potere costituito si pone con il Cristianesimo, per il quale l'obbedienza a Dio viene prima di quella alle leggi dello Stato (*Obedire oportet Deo, magis quam hominibus*- *Bisogna obbedire a Dio prima che agli uomini*- Atti 5,9-). In base a questo principio, i cristiani dei primi due secoli disobbediscono alle leggi romane che essi considerano contrarie ai comandamenti divini, in primo luogo la legge che impone di prestare il servizio militare, perchè è contrario al comandamento di "non uccidere", ed affrontano serenamente le pene, compreso il martirio, per rimanere fedeli alla propria religione ed alla propria coscienza (i cristiani sono infatti i primi obiettori di coscienza al servizio militare).

Tutto cambia nel 313, quando l'imperatore Costantino riconosce come Religione il Cristianesimo, che successivamente diventerà addirittura l'unica e vera Religione dello Stato romano. Nel 380, con un provvedimento dell'imperatore Teodosio, solo i cristiani saranno considerati meritevoli di prestare il servizio militare nelle truppe imperiali.

Dal Medio Evo, vari filosofi e teologi elaborano dottrine sul diritto di resistenza; ricordiamo S. Tommaso d'Aquino che afferma: "*Chi uccide il tiranno è lodato e merita un premio*".

Secondo autorevoli costituzionalisti, il riconoscimento giuridico del diritto di resistenza risale alla *Bolla d'oro* di Andrè II del 1222 ed al Capitolo 61 della *Magna Charta inglese* del 1225.

Il diritto –dovere di resistenza è riconosciuto espressamente nella ***Dichiarazione di indipendenza degli Stati Uniti d'America del 5 luglio 1776***: "*Noi riteniamo che ...tutti gli uomini sono stati creati uguali, che il Creatore ha fatto loro dono di determinati inalienabili diritti....che ogni qualvolta una determinata forma di governo giunga a negare tali fini, sia diritto del popolo il modificarla o l'abolirla, istituendo un nuovo governo che ponga le basi su questi principi...Allorchè una lunga serie di abusi e di torti...tradisce il disegno di ridurre l'umanità ad uno stato di completa sottomissione, diviene allora suo dovere, oltre che suo diritto, rovesciare un tale governo...*".

Il diritto –dovere di resistenza all'oppressione riceve la legittimazione giuridica anche nella Rivoluzione Francese. Infatti la ***Dichiarazione dei Diritti dell'uomo e del cittadino del 1789*** afferma all'art.2: "*Lo scopo di ogni società è la conservazione dei diritti naturali ed imprescrittibili dell'uomo. Questi diritti sono la libertà e la proprietà, la sicurezza e la resistenza all'oppressione*".

In modo più esplicito, la ***Costituzione francese del 1793*** (che però non è mai entrata in vigore) afferma all'art.33 : "*La resistenza all'oppressione è la conseguenza degli altri diritti dell'uomo*" ed all'art.35 : "*Quando il governo viola i diritti del popolo, l'insurrezione è per il popolo il più sacro dei diritti ed il più indispensabile dei doveri*".

Negli anni seguenti, con l'affermarsi degli Ordinamenti democratico-liberali, si affievolisce l'interesse per il diritto-dovere di resistenza all'oppressione, che diventa *l'extrema ratio* per la

¹ Ricercatore e storico è autore di numerose pubblicazioni sull'opposizione popolare al fascismo, sulla Resistenza e sull'obiezione di coscienza, socio fondatore del Centro Studi Difesa Civile.

difesa dell'Ordinamento democratico dello Stato.² Così, anche in Italia, dopo l'emanazione dello Statuto Albertino del 1848, la resistenza, soprattutto quella collettiva, finisce con l'essere legittimata solo entro i limiti del rispetto della Costituzione vigente.

Il problema del riconoscimento giuridico del diritto-dovere di Resistenza si ripropone alla fine della Seconda Guerra mondiale, dopo le tragiche vicende dello sterminio di milioni di esseri umani, soprattutto ebrei, nei Lager nazisti. Così, nello Statuto del Tribunale di Norimberga, definito nell'accordo di Londra dell'8.8.1945 da parte delle potenze alleate, viene stabilito il principio della responsabilità penale personale di coloro che hanno commesso "crimini di guerra" o "crimini contro l'umanità", anche se in esecuzione di ordini emanati da un'autorità superiore.

Questo principio è stato riconosciuto dall'Ordinamento Internazionale ed il diritto di resistenza è stato inserito in numerose Costituzioni del secondo dopoguerra, soprattutto nella Repubblica Federale Tedesca, che aveva dato origine all'orrore nazista. Così, la **Costituzione del Lander dell'Assia** del 1.12.1946, all'art.147 afferma: "*La resistenza contro l'esercizio contrario alla Costituzione del potere costituito è diritto e dovere di ciascuno*". La **Costituzione del Lander di Brema** del 21.10.1947, all'art. 19 afferma: "*Se i diritti dell'uomo stabiliti dalla Costituzione sono violati dal potere pubblico in contrasto con la Costituzione, la resistenza di ciascuno è diritto e dovere*". La **Costituzione del Lander di Brandeburgo** del 31.1.1947, all'art. 6 afferma: "*Contro le leggi in contrasto con la morale e l'umanità sussiste un diritto di resistenza*". Anche la **Costituzione della Repubblica Federale Tedesca**, all'art.20, 4° comma, afferma: "*Tutti i tedeschi hanno diritto alla resistenza contro chiunque intraprenda a rimuovere l'ordinamento vigente, se non sia possibile alcun altro rimedio*".

Recentemente, una importante sentenza del **Conseil Constitutionnel** francese (equivalente alla nostra Corte Costituzionale) ha riaffermato la resistenza "come diritto positivo di valore costituzionale" che "potrà servire da parametro di costituzionalità per la valutazione di leggi repressive che tendano ad impedire al popolo sovrano alcune forme di esercizio".

II DIRITTO DI RESISTENZA NEL DIBATTITO PER L'APPROVAZIONE DELLA COSTITUZIONE ITALIANA

Il 5.12.1946, la Sottocommissione, incaricata all'interno della **Commissione dei 75** (cosiddetta dal numero dei componenti) di elaborare la prima parte della Costituzione, inserisce nel **Progetto di Costituzione**, al 2° comma dell'art.50, la seguente disposizione, "*Quando i pubblici poteri violino le libertà fondamentali ed i diritti garantiti dalla costituzione, la resistenza all'oppressione è diritto e dovere del cittadino*".

La norma è proposta dall'On. democristiano Giuseppe Dossetti e dall'On. demolaburista Cevolotto, che si sono ispirati ad altre Carte Costituzionali, in particolare all'art.21 della **Costituzione francese** del 1946, che stabilisce: "*Qualora il governo violi la libertà ed i diritti garantiti dalla costituzione, la resistenza, sotto ogni forma, è il più sacro dei diritti ed il più imperioso dei doveri*".

Nel maggio 1947, quando il Progetto di Costituzione è discusso nel plenum dell'Assemblea Costituente, alcuni Deputati, appartenenti soprattutto al Partito Liberale e al Partito Repubblicano, pur non dichiarandosi, in linea di principio, contrari al riconoscimento

²Vedasi al riguardo quando affermato dal giurista Romagnosi in *La scienza della Costituzione* nel 1849.

costituzionale del diritto di resistenza, sollevano dei dubbi sull'opportunità del suo inserimento nella Costituzione.³

Nel dicembre 1947, quando si esamina l'art.50 del Progetto di Costituzione, anche i democristiani si oppongono all'inserimento del diritto di resistenza nel testo definitivo della Costituzione.⁴ Così, quando si vota il testo dell'art.54, che ha sostituito l'art.50 del Progetto, il diritto di resistenza è soppresso, nonostante il voto favorevole dei comunisti, dei socialisti e degli autonomisti. Molto probabilmente sull'esito del voto influirono motivazioni di opportunità politica ed anche una certa confusione di interpretazione tra il concetto di resistenza e quello di rivoluzione. Invece tra i due termini c'è una profonda differenza: la rivoluzione tende al rovesciamento del regime politico; invece, la resistenza mira alla conservazione del regime politico (purché sia, naturalmente, democratico) e quindi è uno strumento di garanzia per la sua esistenza.

LA SOVRANITA' POPOLARE FONTE DEL DIRITTO DI RESISTENZA

Secondo autorevoli costituzionalisti, anche se non è espressamente stabilito dalla nostra Carta Costituzionale, il "diritto di resistenza all'oppressione" è implicitamente legittimato, essendo una delle garanzie di difesa della Costituzione, in caso di violazione dei principi fondamentali in essa stabiliti.⁵ Infatti, il diritto di resistenza trova la sua legittimazione nel principio della "sovranità popolare", sancito nell'art. 1 della nostra Costituzione⁶, che quindi rappresenta la legittimazione all'intero Ordinamento giuridico.

La "sovranità", peraltro, è attribuita ad ogni singolo cittadino, come membro del popolo, e non solo al popolo nel suo insieme.

Nel nostro Ordinamento giuridico, comunque, ci sono varie norme che stabiliscono la legittimità della **resistenza individuale** (cioè del singolo individuo) di fronte al provvedimento illegittimo (anche se apparentemente legittimo) dell'Autorità e/ o al comportamento arbitrario di un pubblico funzionario. Ricordiamo, l'art. 4 del DLL n. 288 del 1944, che legittima la resistenza attiva (non solo passiva) ad un pubblico ufficiale o ad un corpo politico,

³ Al riguardo l'On. liberale Condorelli afferma: "Bisogna riconoscere che questo diritto di resistenza, che si manifesta attraverso insurrezioni, colpi di Stato, rivoluzioni, non è un diritto, ma la stessa realtà storica... Sono fatti logicamente anteriori al diritto".

⁴ L'On. democristiano Mortati, nella sua dichiarazione di voto afferma: "Non è al principio che ci opponiamo, ma all'inserimento nella Costituzione di esso, e ciò perché a nostro avviso il principio stesso riveste carattere metagiuridico e mancano nel congegno costituzionale i mezzi e le possibilità di accertare quando il cittadino eserciti una legittima ribellione al diritto e quando invece questa sia da ritenere illegittima".

⁵ Al riguardo, il prof. Paolo Barile scrive: "Anche qualora il diritto positivo vietasse espressamente la resistenza, essa sarebbe perfettamente legittima in quanto la violazione della costituzione materiale compiuta da un soggetto legittimerebbe la conseguente violazione delle norme che vietano la resistenza da parte di un altro soggetto interessato al mantenimento delle basi dell'ordinamento violato." Infatti, dai lavori preparatori si ha la sensazione che l'Assemblea Costituente non abbia voluto costituzionalizzare un tale principio, ma che non abbia neppure voluto prendere la esplicita posizione di vietarlo". (*Il soggetto privato nella Costituzione italiana*, Cedam, 1953).

⁶ Al riguardo, l'On. Costantino Mortati, anche lui eminente costituzionalista, nella sua dichiarazione di voto sul 2° comma dell'art. 50 del Progetto di Costituzione, afferma: "La resistenza trae titolo di legittimazione dal principio della sovranità popolare perché questa, basata com'è sull'adesione attiva dei cittadini ai valori consacrati nella Costituzione, non può non abilitare quanti siano più sensibili a essi ad assumere la funzione di una loro difesa e reintegrazione quando ciò si palesi necessario per l'insufficienza e la carenza degli organi ad essa preposti". Inoltre, nel suo commento all'art.1 della Costituzione, nel *Commentario della Costituzione* del 1975, afferma: "Per contestare l'ammissibilità del diritto di resistenza non vale richiamarsi alla decisione della Costituente di eliminare la norma del progetto che lo prevedeva. In realtà dalla discussione non emergono chiaramente i motivi del rigetto, molto contestato, ma prevalente sembra essere stata l'opinione dell'inutilità di una norma che disciplini i modi di esercizio di un diritto che, per sua stessa natura, sfugge ad astratte predisposizioni".

amministrativo o giudiziario, qualora queste funzioni pubbliche siano esercitate in modo arbitrario. Ricordiamo anche l'art.51 del Codice penale che esclude la punibilità dei fatti compiuti nello "esercizio di un dovere" o nello "adempimento di un dovere, imposto da una norma giuridica o da un ordine legittimo della pubblica Autorità" e l'art.650 del Codice Penale, che legittima la disobbedienza contro provvedimenti non "legalmente dati" dall'Autorità, cioè emanati arbitrariamente e quindi illegittimi.

Per i militari, inoltre, il dovere di disobbedire all'ordine manifestamente illegittimo è previsto dalla **legge 11.7.1978 n. 382 (Norme di principio sulla disciplina militare)**, che all'art. 4 stabilisce: " *Il militare al quale viene impartito un ordine manifestamente rivolto contro le istituzioni dello Stato o la cui esecuzione costituisce comunque manifestamente reato, ha il dovere di non eseguire l'ordine e di informare al più presto i superiori*". La norma è ribadita nell'art.25 del **Regolamento di disciplina delle Forze Armate**, varato con il DPR n. 545 del 1986.

Questa norma è una chiara esecuzione dell'**art. 52 , 2 comma della Costituzione**, che stabilisce che "*l'ordinamento delle Forze Armate si informa allo spirito democratico della Repubblica*".

Allo stesso modo è perfettamente legittima la **resistenza collettiva** contro ordini, decisioni o comportamenti, in contrasto con i principi incostituzionali, adottati non solo da pubblici funzionari o dalle Autorità, ma anche da Organi Costituzionali, quali Governo e Parlamento, che rappresentano lo Stato-apparato.

La resistenza collettiva si esercita attraverso l'esercizio dei diritti di libertà , previsti e tutelati espressamente dalla nostra Costituzione, come il diritto di manifestazione del pensiero (art. 21) ed il diritto di sciopero (art.40) , anche politico.⁷

In verità, l'**art. 54 della Costituzione** sancisce: "*Tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi. I cittadini, cui sono affidate le funzioni pubbliche, hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore, prestando giuramento*".

Non si deve però confondere il dovere di fedeltà con quello di obbedienza. Sono infatti due concetti diversi: la fedeltà alla Repubblica precede , logicamente e concettualmente, l'osservanza delle leggi dello Stato. Pertanto, il dovere di fedeltà alla Repubblica, e quindi alla Costituzione ed in particolare ai principi fondamentali in essa stabiliti, prevale sul dovere di obbedienza, di cui

⁷ Riguardo alla resistenza collettiva, il Prof. Giuliano Amato, un costituzionalista molto acuto (chiamato il "dottor sottile" ed in seguito diventato Presidente del Consiglio dei Ministri), commentando le due sentenze di condanna emesse dai tribunali penali di Palermo e di Catania in seguito ai gravi moti di piazza del luglio 1960 contro il Governo dell'On. Tambroni, sostenuto dal partito di destra Movimento Sociale Italiano (peraltro i moti popolari portarono alla caduta del Governo), nel 1961 scriveva che i poteri che sono esercitati dallo Stato-governo " non fanno capo originariamente ad esso, ma gli sono trasferiti, magari in via permanente, dal popolo". Pertanto, "l'esercizio di quei poteri deve svolgersi, per chiaro dettato costituzionale, in guisa tale da realizzare una permanete conformità dell'azione governativa agli interessi in senso lato della collettività popolare: si che, quando tale conformità non sia perseguita da quell'azione, è perfettamente conforme al sistema, cioè legittimo, il comportamento del popolo sovrano che ponga fine alla situazione costituzionalmente abnorme". Sostiene inoltre che " la resistenza collettiva può indirizzarsi anche contro il Parlamento" qualora la sua azione sia illegittima. Pertanto, "potrebbe il popolo, nel mancato funzionamento dei meccanismi di garanzia predisposti all'interno dello Stato-governo, ripristinare con *altri mezzi* il rispetto del suo sovrano volere, che nella Costituzione trova la sua massima espressione".

Inoltre, Giuliano Amato scrive nel 1962, in *La sovranità popolare nell'ordinamento italiano*, che in caso di non funzionamento degli organi di controllo e di garanzia ,se cioè lo stesso Stato-apparato fosse "partecipe dell'azione eversiva", compiendo "atti difforni dai valori e dalle finalità fatti propri dalla coscienza collettiva ed indicati nella Costituzione", allora sarebbe legittimo il ricorso alla resistenza, individuale o collettiva. Afferma inoltre:" ove circostanze particolari lo impongano, come può disconoscersi al popolo, che della sovranità è titolare e che ne controlla l'esercizio....da parte dello Stato-governo, il potere di ricondurre alla legittimità, con mezzi anche non previsti, questo esercizio, ove irrimediabilmente se ne discosti".

peraltro costituisce il presupposto giuridico. Quindi, in caso di contrasto delle leggi in vigore con i principi fondamentali dell'Ordinamento Costituzionale, è sempre l'obbedienza a questi ultimi che prevale sull'obbedienza alle leggi. Peraltro, la semplice obbedienza alle leggi non esaurisce l'obbligo di fedeltà alle Istituzioni, che richiede un comportamento concreto in sintonia con i principi fondamentali sanciti dalla Carta Costituzionale.

Non a caso il diritto di resistenza è stato concepito nel 1946 (quando viene inserito nell'art.50 del Progetto di Costituzione) come collegato al dovere di fedeltà, stabilito dall'art. 54 (già art. 50 del Progetto), anche se in un primo momento era stato collegato al principio della sovranità popolare.

Naturalmente, la resistenza non può essere esercitata in forma violenta, perché, per difendere un diritto fondamentale, leso dall'esercizio arbitrario di pubbliche funzioni, non si può ledere e sacrificare altri diritti fondamentali, di pari o maggiore rilevanza, quale quello alla vita ed alla sicurezza delle persone.⁸

LA “PACE” PRINCIPIO FONDAMENTALE DELLA COSTITUZIONE

L'**art.11 della Costituzione** sancisce: *“L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali”*. Da questa disposizione, inserita nei “principi fondamentali”, deriva una chiara connotazione “pacifista” del nostro Paese e quindi l'illegittimità non solo della guerra “offensiva”, ma anche di quella decisa al di fuori della decisione degli Organismi Internazionali di cui il nostro Paese fa parte, quali l'ONU o la NATO.

La nostra **Costituzione**, inoltre, **all'art.2** *“riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo”*, tra i quali c'è sicuramente anche il “diritto alla pace” (cioè dei cittadini a vivere in pace). Però questo diritto inviolabile non può essere tutelato con la violenza, sacrificando così altri diritti inviolabili, come abbiamo già detto.

Inoltre, la Costituzione, all'art.10 stabilisce espressamente che il nostro Ordinamento giuridico “si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute”, le quali recepiscono i principi fondamentali del cosiddetto “diritto delle genti”, ed alle quali pertanto nessuno può sottrarsi.

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 829 del 1988 ha chiarito che quando la Costituzione affida l'adempimento dei “compiti fondamentali”, tra i quali rientra anche quello della “convivenza pacifica tra i popoli” in base all'art.11, alla Repubblica o all'Italia, si riferisce anche agli Enti Locali, nelle loro varie articolazioni (Regioni, Province, Comuni), i quali pertanto sono corresponsabili nell'adempimento di questi “compiti fondamentali”. Ne deriva che gli Enti Locali hanno non solo il diritto, ma anche il dovere di “impegnarsi per la pace”, ad esempio attivandosi per promuovere e diffondere tra i cittadini la “cultura della pace”. Inoltre, possono anche attuare “atti di non collaborazione” con le iniziative belliche decise dal Governo in modo illegittimo, perché in contrasto con i principi costituzionali.

⁸ Peraltro il comportamento violento del singolo individuo è ammesso solo in alcune ipotesi espressamente previste dal Codice penale, quali la legittima difesa e lo stato di necessità, che comunque sono valutati dal giudice con rigore

CONCLUSIONI

Il diritto di resistenza è sostanzialmente (ed implicitamente) accolto dalla nostra Costituzione, in quanto rappresenta una estrinsecazione del principio della sovranità popolare, sancita dall'art. 1 della Costituzione e che quindi informa tutto il nostro Ordinamento giuridico.

La sovranità è esercitata in modo diretto attraverso i fondamentali diritti di libertà, garantiti espressamente dalla Costituzione, ed in modo indiretto attraverso lo Stato- apparato (la Pubblica Amministrazione), la cui attività non può comunque essere in contrasto con la sovranità popolare. Pertanto, quando lo Stato non esprime una volontà contraria a quella del popolo, spetta a questo (e quindi ai cittadini, singolarmente o collettivamente) riappropriarsi della sovranità per ripristinare la legalità (ad esempio difendere le Istituzioni democratiche).

In pratica, quando il Governo, pur instauratosi legalmente (con le elezioni) agisce al di fuori della propria legittimazione (che deriva dalla sovranità popolare espressa con le elezioni), i cittadini, che sono gli effettivi titolari della sovranità possono, anzi devono, attivarsi (appunto con la resistenza) per ripristinare la legalità violata.

Se non fosse consentito ai cittadini di ricorrere alla resistenza, quale estremo rimedio per ripristinare la legalità violata, il principio della sovranità popolare sarebbe di fatto privo di significato ⁹. Pertanto, la resistenza dei cittadini è uno strumento fondamentale, seppure eccezionale, di garanzia dell'Ordinamento Costituzionale, anche se non è espressamente stabilita.

Inoltre, il dovere di fedeltà alla Costituzione, sancito dall'art.54, comporta il dovere di non obbedire alle leggi che sono in contrasto con essa. Pertanto, quando si compiono, da parte di qualunque Organo Costituzionale, anche il Governo o il Parlamento, atti di eversione dell'ordine costituzionale, c'è non il diritto, ma il dovere di resistenza (individuale o collettiva ed anche "attiva", purchè attuata in modo nonviolento per non ledere i diritti fondamentali di altri individui), al fine di salvaguardare le Istituzioni democratiche.

Così, quando lo Stato-apparato realizza materialmente un'attività contraria ai principi fondamentali della Costituzione, come ad esempio fare una guerra "offensiva" o illegittima, quale è quella decisa al di fuori degli Organismi Internazionali, nasce il dovere di resistenza, anche collettiva, quale "extrema ratio" per il ripristino della legalità costituzionale, e che può essere praticata anche nella forma della disobbedienza civile, nonviolenta.

⁹ Al riguardo il Prof. Vezio Crisafulli, eminente costituzionalista, scrive che „negli ordinamenti nei quali è accolto il principio della sovranità popolare, il popolo ”è sempre in grado di far valere la propria volontà, a tutela dei propri interessi, nei confronti di quella, eventualmente contrastante, manifestata dalla persona statale attraverso i suoi organi”.