

## LE ISTITUZIONI DEMOCRATICHE E LA COSTITUZIONE ITALIANA

### Annotazioni in margine ai lavori del IX Congresso nazionale della D.C.

« Non dimentichiamo che la democrazia cade quando i partiti sono divisi nel loro interno e i cittadini non si riconoscono più nelle istituzioni; in tal caso c'è sempre qualcuno pronto a raccogliere il potere. Il problema non è solo di garantire la libertà, ma anche di affermare la responsabilità, che si attua, in concreto, attraverso la partecipazione dei cittadini alla vita pubblica. Noi vogliamo la libertà, ma altresì la pluralità degli strumenti e degli organismi democratici, nella stabilità e nella durata delle istituzioni » (1). Queste parole sono state pronunciate dal sen. Jean Lecanuet, presidente del Mouvement Républicain Populaire, nel suo discorso di saluto al IX Congresso nazionale della D.C., a Roma il 15 settembre scorso.

Mentre così si esprimeva, l'esponente democratico cristiano francese aveva certamente davanti agli occhi le vicende politiche del suo Paese durante gli anni della IV Repubblica: vicende che hanno portato alla presente situazione, nella quale — come lo stesso sen. Lecanuet ha osservato — « la Francia è sempre una repubblica, ma non è ancora una democrazia ».

Nel corso del Congresso della D.C. qualche oratore ha manifestato il timore che anche in Italia si sia oggi sulla via di un progressivo distacco della collettività dei cittadini dalla vita e dall'attività delle istituzioni statuali; e ciò, mentre è in vigore una Costituzione per la quale il « popolo » s'identifica con la persona dello Stato che è titolare dei poteri sovrani (2). In vari interventi,

(1) Cfr. *La Discussione*, Settimanale della D.C., nn. 560-561, ediz. speciale per il IX Congresso naz. D.C. (Roma, 12-16 sett. 1964), 20-27 sett. 1964, p. 35.

(2) Su questo punto, v. soprattutto E. Tosato, *Sovranità del popolo e sovranità dello Stato*, in *Rivista trimestrale di Diritto pubblico*, Anno VII, Milano 1957, pp. 3-49. Per una breve dimostrazione, cfr. L. Rosa, *La « comunità statale » nella Costituzione italiana*, in *Aggiornamenti Sociali*, (dicembre) 1958, pp. 666-668 [rubr. 135].

e innanzi tutto nella stessa relazione del segretario politico on. Mariano Rumor, ci si è preoccupati di segnalare le insufficienze di certe strutture e le deficienze nel funzionamento di taluni organi; nel tempo stesso sono stati avanzati suggerimenti per delle riforme, le quali, senza pregiudicare per nulla il presente assetto costituzionale, consentano il realizzarsi nella vita delle istituzioni esistenti nella nostra comunità statale il massimo di democrazia e insieme il massimo di efficienza.

Da parecchi anni ormai in certi ambienti politici e su certa stampa che pure si professa democratica, si fa un gran parlare dei « gravi » difetti del nostro sistema politico, e in particolare dei mali di cui sarebbe causa soprattutto l'attività dei partiti. In tale senso si fa volentieri riferimento proprio a quanto è accaduto in Francia, e per lo più si auspicano sostanziali riforme del nostro ordinamento, specialmente in ciò che concerne la struttura e il funzionamento degli organi del potere esecutivo, la natura e la funzione delle assemblee parlamentari, e infine i rapporti tra Parlamento, Governo e raggruppamenti partitici.

E' sempre stato nostro desiderio occuparci di questi importanti temi e dire su di essi una parola serena e chiarificatrice. La vastità e la complessità della materia ci hanno però sempre tenuti dall'affrontare un discorso scientificamente approfondito sulla problematica in questione.

Come abbiamo detto, durante il recente Congresso nazionale del partito dei cattolici democratici italiani sono state fatte interessanti osservazioni e sono stati dati utili suggerimenti a proposito della riforma delle istituzioni statuali. Ci è sembrato opportuno trascrivere qui quelle osservazioni e quei suggerimenti, approfittando dell'occasione per esprimere con delle brevi annotazioni alcuni nostri punti di vista sull'argomento.

## IL PROBLEMA DELLA RIFORMA DELLE ISTITUZIONI DEMOCRATICHE

1. Nel Congresso della Democrazia Cristiana il tema della riforma delle istituzioni statuali in generale è stato affrontato soprattutto dal Segretario del partito in un lungo capitolo della sua « relazione ». L'on. Rumor ha riconosciuto subito che « **il problema dello Stato è il problema del costante adeguamento delle istituzioni nella loro struttura e nel loro funzionamento, e dell'ordine giuridico normativo, alle esigenze della libertà, della solidarietà, della giustizia, quali si manifestano puntualmente e concretamente, secondo il ritmo di sviluppo della società, nel processo misterioso della storia, creatura della libertà di Dio, ma creatura anche della libertà dell'uomo.** ». Egli ha però soggiunto che tale problema, se non ammette « vecchi conservatorismi e dogmatici feticismi, specie in un Paese come il nostro, ove il ritmo di tra-

sformazione della comunità ha un andamento rapido e così vario che non è facile impresa coglierne le linee essenziali e definitive di sviluppo», non ammette neppure «avveniristiche impazienze riformatrici» (3).

Il Segretario politico della D.C. si è quindi richiamato alla nostra *Carta costituzionale del 1947*, e ha precisato che ogni eventuale riforma deve essere effettuata nel pieno rispetto e di ciò che detta Carta «contiene di realizzazione permanente dei valori di libertà e di giustizia nei suoi istituti fondamentali», e degli stessi «istituti fondamentali» che essa configura, «primo fra essi il Parlamento, che la storia e l'esperienza politica hanno mostrato essere — unitamente al coraggio morale e civile dei popoli — il supremo garante della libertà e lo strumento più idoneo a realizzare la giustizia nel progresso» (4).

Tutti coloro che dopo l'on. Rumor sono intervenuti nel dibattito congressuale democratico cristiano per trattare dei problemi dello Stato italiano e delle sue strutture, segnalando deficienze e suggerendo riforme, si sono espressi, sull'esempio del Segretario del partito, senz'altro sempre in termini di intelligente e cordiale apertura verso le nuove possibili soluzioni, ma insieme altresì con la preoccupazione di non contribuire con le proprie prese di posizione alla demolizione anche di istituti democratici certamente collaudati da una esperienza lunga e sostanzialmente positiva.

2. Parlando di coloro che rivolgevano le loro critiche al sistema di governo parlamentare esistente negli Stati democratici della fine dell'Ottocento, un giovane costituzionalista nel 1886 scriveva: «Una curiosa caratteristica di tutti questi odierni avversatori del governo parlamentare è questa: che riesce difficile, anzi impossibile, trovare fra essi un rapporto, oltre quello, per avventura troppo generale e negativo, di combattere quella forma. L'apparente unità dello scopo cela la intrinseca e radicale difformità dei mezzi, dei punti di vista, dei "desiderata", dei rimedi proposti, per cui, se v'è alcuno che vuole rifare da capo l'intera società, alcun altro si contenterebbe di vedere riformato il regolamento della Camera dei Deputati» (5).

Ci viene spontaneo di fare un'osservazione analoga, quando riflettiamo su tutto ciò che oggi si dice e si scrive dai censori dell'ordinamento statale attualmente vigente in Italia. Talvolta, benchè la denuncia dei mali della nostra democrazia venga fatta in termini radicali, allorchè si vogliono suggerire in concreto dei rimedi, non si va molto oltre l'indicazione di alcune piccole riforme

(3) Cfr. *La Discussione*, cit., p. 13, col. 1.

(4) *Ibidem*, coll. 1 s.

(5) V. E. ORLANDO, *Studi giuridici sul governo parlamentare*, pubbl. nell'*Archivio Giuridico*, vol. XXXVI, Bologna 1886. Citiamo da: V. E. ORLANDO, *Diritto pubblico generale. Scritti vari (1881-1940) coordinati in sistema*, Rist. inalterata, Milano 1954, pp. 345-415; v. pp. 347 s.

di dettaglio. Altre volte invece vengono proposte certe profonde riforme, le quali, se venissero attuate, ci darebbero un ordinamento costituzionale del tutto diverso da quello esistente (è in questo ordine di idee che qualche uomo politico ha addirittura auspicato apertamente l'avvento di una « seconda Repubblica » nel nostro Paese).

Ci si deve augurare, per il bene della nostra giovane Repubblica democratica, che l'atteggiamento, aperto e insieme prudente, degli uomini più responsabili della D.C. venga largamente condiviso da tutti coloro, — operatori politici e pubblicitari, — i quali, avendo sinceramente a cuore la vita della democrazia nel nostro Paese, intendono mettere in discussione le attuali strutture politiche per raccomandarne la correzione o la trasformazione.

Una denuncia insistentemente ripetuta e mai sufficientemente approfondita delle vere o pretese carenze istituzionali esistenti, soprattutto quando sembri sottintendere non essere possibile uscire dalla presente situazione senza una revisione sostanziale dello stesso ordinamento costituzionale, può ingenerare nella pubblica opinione sentimenti di profonda disistima per tutte le istituzioni democratiche, e quindi, in definitiva, anche per la democrazia intesa come valore.

3. Osservava Giuseppe Toniolo che nulla c'è « di più vago, di più intralciato, di più ribelle ad una formula teoretica » del termine « **democrazia** » (6). Ancora oggi si disputa sul significato effettivo del vocabolo. Abbiamo già avuto occasione di notare (7) come, alla luce dei più recenti approfondimenti della materia, i quali hanno portato alla constatazione che « **ciò che la democrazia "è" non può essere disgiunto da ciò che la democrazia "dovrebbe essere": anzi ne è strettamente condizionato** », e che « una esperienza democratica [...] si sviluppa a cavallo del dislivello tra "dover essere" ed "essere", lungo la traiettoria segnata da aspirazioni ideali che sempre sopravanzano le condizioni reali », vada detto che al presente il problema di definire la democrazia si sdoppia, nel senso che di essa occorre dare sia una definizione « descrittiva » sia una definizione « prescrittiva »: e ciò, perché « senza l'accertamento la prescrizione è "irreale" »; ma senza l'ideale una democrazia "non è" » (8).

Sul piano del "dover essere" possiamo ritenere che, se è esatto, come ci insegnano le moderne scienze sociali, che la comunità statale si configura, o per lo meno tende a configurarsi, come una « società di persone » giuridicamente organizzata, la quale riunisce più individui, famiglie e raggruppamenti sociali

---

(6) G. TONIOLO, *Democrazia cristiana (concetti e indirizzi)*, vol. I, *Opera Omnia* (serie III, vol. II), Città del Vaticano 1949, p. 23.

(7) L. ROSA, *Democrazia e partiti politici*, in *Aggiornamenti sociali*, (aprile) 1959, pp. 197 s. [rubr. 72]; pp. 13 s. dell'estratto.

(8) G. SARTORI, *Democrazia e definizioni*, Bologna 1957 (I ed.), p. 7.

minori, viventi entro i confini di un determinato territorio, in vista di un bene comune da conseguire, il termine « democrazia » (il quale secondo la sua etimologia dice: « potere del popolo », « governo del popolo » o, più esattamente, « autogoverno popolare »), riferito appunto alla vita interna di detta comunità, venga in pratica a designare quell'**ordinamento politico ideale** nel quale il « popolo » (ciòè la società dei cittadini) è l'unico vero titolare dell'« autorità sociale » che guida lo Stato al conseguimento dei suoi fini.

Di fronte alle difficoltà che si presentano nella vita di uno Stato democratico, difficoltà che per lo più derivano dall'imperfezione delle strutture costituzionali che realizzano in concreto la « democrazia », un certo pessimismo è giustificato. E' importante però ricordare che **non sono soltanto le strutture costituzionali a far vivere uno Stato democratico**. Perché un regime democratico funzioni veramente, è necessario innanzi tutto che la grande maggioranza dei cittadini sia profondamente persuasa che la « democrazia », intesa come partecipazione di tutti alla gestione della cosa pubblica, quindi, in ultima analisi, come valorizzazione della persona umana sul piano politico, è **un bene, un valore che va difeso a ogni costo**; è necessario che la grande maggioranza dei cittadini sia decisa ad operare nella comunità, con costanza e con sacrificio, per realizzare in essa una vita ordinata, prospera e serena; è necessario che la grande maggioranza dei cittadini si senta determinata ad agire, con tutti i mezzi e in spirito di fiducia e di sano ottimismo, per la moralizzazione del costume nella vita pubblica.

4. E' lecito ritenere che la **progressiva involuzione politica in senso autoritario che si è verificata in Francia** a partire dalla fine della seconda guerra mondiale, sia da attribuire anche all'atteggiamento assunto da alcuni noti e influenti pubblicisti francesi e in particolare da alcuni tra i più autorevoli studiosi del diritto costituzionale di fronte alle istituzioni democratiche esistenti nel loro Paese: un atteggiamento fatto di assoluta disistima per qualsiasi valore politico ideale, di relativismo e di scetticismo nella valutazione di ogni struttura statale, di sostanziale sfiducia negli uomini in quanto operanti come cittadini della « polis », e di qualche fiducia unicamente nelle diverse « tecniche » della organizzazione del potere.

Scriveva, ad esempio, Maurice Duverger nella premessa a un suo manuale di diritto costituzionale, pubblicato nel 1955: « L'indirizzo fondamentale di questo libro è sociologico e non metafisico. In esso non si parte da una concezione "a priori" dello Stato e del governo: vi si analizzano dei fatti, e mediante questa analisi si cerca di precisare i fondamenti delle diverse concezioni dello Stato e del governo. Questo metodo ci conduce a una reale "demistificazione", in quanto ci permette di constatare che le istituzioni politiche e costituzionali formano l'oggetto di

una permanente competizione tra gruppi sociali, di una lotta continua di cui esse sono insieme e i mezzi e i fini. Se le nozioni di "Stato difensore dell'interesse generale", di "governo che incarna la volontà nazionale" corrispondono talvolta a una realtà, molto spesso sono, almeno in parte, unicamente un mezzo per dissimulare il dominio di certi gruppi su altri gruppi e per fare accettare tale dominio dai membri dei gruppi dominati. In questo contesto ci si rivela il vero significato delle dottrine politiche, delle teorie giuridiche e delle concezioni metafisiche che qualche volta pretendono di fondare tali dottrine e teorie: si tratta, in sostanza, di armi utilizzate nei combattimenti politici e sociali, le quali cambiano spesso di mano a seconda delle alterne vicende della battaglia » (9).

Dal punto di vista del metodo scientifico era senza dubbio giusta la preoccupazione del Duverger di studiare la realtà costituzionale e politica unicamente sulla base dei dati offerti dall'indagine positiva. Non poteva però che portare a conclusioni pericolosamente pessimistiche la sua interpretazione rigidamente positivista della realtà studiata, in quanto tale interpretazione, come abbiamo visto, escludeva dal discorso sulle istituzioni politiche qualsiasi affermazione dei valori ideali della democrazia e della libertà. Non va dimenticato che proprio il rilassamento nella fede in quei valori ha non di rado portato gli uomini politici a sostenere, nella pratica, che Stato democratico e Stato totalitario non sono altro che due aspetti di una medesima entità mostruosa, — del Leviathan hobbesiano, per intenderci —, e che pertanto una collettività politica può passare indifferente dall'uno all'altro tipo di regime, secondo che lo richiedono la situazione o le circostanze.

Prendendo posizione soprattutto **contro il positivismo pessimistico** di molti giuripubblicisti e di molti uomini politici del suo Paese, un autorevole studioso francese del diritto costituzionale comparato aveva affermato, nel 1951: « La crisi che noi viviamo è assai più morale e politica che non costituzionale, e le difficoltà della IV Repubblica, per esempio, non sono soltanto tecniche, ma anche, e soprattutto, politiche, nazionali e internazionali. [...] La crisi del parlamentarismo, la decadenza delle istituzioni democratiche, la mediocrità dei capi, il sordido materialismo tanto dei possidenti quanto dei diseredati, spingono al pessimismo. Spaventata dal totalitarismo, egualmente avversa alla dittatura fascista o a quella comunista, la democrazia odierna mal si difende dalla disperazione. Tradotto in termini politici, questo disfattismo generale diviene semplicemente una negazione della democrazia; l'uomo è cattivo per natura, stabiliamo dunque un regime autoritario: è questa la triste filosofia reaziona-

---

(9) M. DUVERGER, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris 1955 (1ère éd.), pp. VII-VIII (la trad. è nostra).

ria » (10). Preme so che di fronte alla realtà concreta dei moderni Stati democratici e delle loro istituzioni « possono esistere manifestazioni di inquietudini salutari, forme di critica costruttiva », che cioè un certo pessimismo politico può considerarsi come un atteggiamento positivo anche quando riguardi le istituzioni democratiche esistenti, se esso viene a significare spinta all'azione creativa, in opposizione al quietismo ufficiale, e se, a ogni modo, esso viene a coesistere con la persuasione di fondo che democrazia e libertà sono valori indiscutibili, e constatato che le strutture costituzionali più recenti di fatto « non hanno sempre creato una tecnica adattata alla vita, ai bisogni, allo spirito dei nostri tempi », il nostro Autore aveva concluso ammonendo che « **il rinnovamento dei regimi esige non soltanto innovazioni tecniche, ma audacia dottrinale, nuovi apporti al pensiero politico, ampiezza di respiro, slancio** » (11).

5. In Italia, la Costituzione che è in vigore dal 1° gennaio 1948, configura il nostro Stato come un moderno « **Stato di diritto, democratico e sociale** » (12).

Lo Stato, in quanto ente giuridico, viene da essa rappresentato come l'ordinamento originario e sovrano, che raggruppa e organizza, per il raggiungimento dei fini generali, individui e formazioni sociali viventi e operanti nel nostro territorio nazionale. Lo Stato, in quanto titolare dei poteri sovrani, viene invece descritto dalle norme costituzionali come « un soggetto che impersona la realtà concreta e vivente di una collettività umana giuridicamente ordinata a Stato » (13).

Questa « società di persone » che è lo Stato-soggetto, da una parte, viene a « rappresentare istituzionalmente » la totalità dei consociati, dall'altra, vuole e agisce in ordine al raggiungimento dei suoi scopi, per lo più avvalendosi di « organi » (individuali e collegiali) che, a loro volta, vogliono e agiscono in nome e per conto dell'ente che « rappresentano » (14).

La nostra Costituzione stabilisce: a) che la comunità statale italiana si deve reggere, a tutti i livelli, secondo il **principio democratico**, il quale esige la partecipazione effettiva di tutti i cittadini al governo della cosa pubblica; b) che i cittadini, mem-

(10) B. MIRKINE - GUETZÉVITCH, *Les Constitutions européennes*, Paris 1951, Première partie: *Essai synthétique*; cfr. vers. it., Milano 1954, pp. 74 e 134.

(11) *Ibidem*, pp. 134-139.

(12) Per una sintetica dimostrazione di questa tesi e di diverse altre affermazioni che seguono in questo paragrafo, cfr. il nostro breve lavoro, sopra cit.: *La « comunità statale » nella Costituzione italiana*, pp. 657-676.

(13) E. TOSATO, *Sovranità del popolo ecc.*, cit., p. 49.

(14) Sul concetto di « rappresentanza istituzionale » nel moderno diritto costituzionale, v., per alcuni cenni, L. ROSA, *Democrazia e partiti politici*, cit., pp. 200 s. e note 43-45 (pp. 16 s. dell'estr.).

bri della comunità, devono essere uniti tra loro, non soltanto dalla comunanza degli interessi, ma anche dal vincolo della « solidarietà », il quale li lega gli uni agli altri, su un piano di eguaglianza, in ordine al raggiungimento dei fini dello Stato, e che li obbliga a mettere in comune i rischi e i vantaggi della loro attività sociale; c) che l'intera struttura dello Stato deve essere unicamente in funzione della « persona umana » e del suo pieno sviluppo; d) che infine l'ordinamento statale, e quindi la stessa attività dello Stato-persona (o Stato-soggetto) in quanto custode dell'ordinamento stesso, hanno come fine, innanzi tutto, il riconoscimento e la tutela dell'esistenza, della naturale fisionomia, dell'autonomia, delle prerogative, dei diritti, della libertà delle persone singole e dei raggruppamenti sociali da esse formati.

Il testo costituzionale nella sua « parte II », che s'intitola « Ordinamento della Repubblica », provvede a determinare i modi di organizzazione delle strutture che devono dare vita in concreto allo Stato « democratico e sociale ».

6. Quando i critici delle istituzioni democratiche esistenti in Italia rivolgono i loro attacchi contro le norme contenute nella « parte II » della Costituzione del 1947, in realtà ordinariamente vengono a mettere in discussione tutta la Carta costituzionale, anche in quelle disposizioni che definiscono nei suoi lineamenti principali il volto stesso della nostra Repubblica.

Chi dice che tutte o la maggior parte delle strutture statuali stabilite nel nostro ordinamento fondamentale sono ormai vecchie e inadeguate, dimentica generalmente che tali strutture furono lungamente studiate e discusse in senso all'Assemblea Costituente da persone, le quali avevano ben presenti anche le molte altre soluzioni possibili (15) e che allora con piena cognizione di causa operarono le loro scelte unicamente preoccupati di dar vita a un moderno ordinamento democratico e sociale.

Si propone talvolta di modificare la Costituzione in questo o in quell'altro punto fondamentale (funzioni e poteri del Presidente della Repubblica, struttura e modo di elezione di una delle due Camere, indipendenza del potere esecutivo dal Parlamento, ecc.), e non si guarda all'armonia dell'insieme del nostro ordinamento, anzi si mostra di neppure conoscere la vera natura e le caratteristiche essenziali dell'ordinamento stesso.

L'esperienza di questi anni ci ha certamente indicato dei **difetti tecnici nelle strutture statuali esistenti**. Si tratta di difetti che senz'altro devono essere eliminati o corretti. Va però ricordato che **non sembra ragionevole pensare a delle riforme sostanziali della Carta costituzionale, quasi questa fosse un documento ormai superato**, quando ancora tale Carta non è stata attuata

---

(15) E' facile rendersi conto di questo fatto, se si esaminano tutti gli atti dell'Assemblea Costituente.

proprio in ciò che si riferisce ad alcuni importanti istituti, — si pensi, soprattutto, alle « autonomie locali », di cui negli artt. 5 e 114-133 (16), — i quali, non solo realizzano in concreto il nuovo tipo di Stato « democratico e sociale » previsto dai costituenti, ma sono stati creati anche proprio allo scopo di risolvere, nel quadro di un sistema che vuole essere in ogni sua parte di « democrazia sostanziale », quei problemi di funzionalità e di efficienza dell'organismo statale, in relazione ai quali oggi si vorrebbero le riforme in questione.

Uno studioso liberale, Giuseppe Maranini, che non ha mai risparmiato le sue critiche molto severe alla nostra Costituzione, qualche anno fa ha scritto essere abbastanza facile « mettere in evidenza come, senza neppure un eccessivo sforzo interpretativo, le antinomie della nostra Costituzione possano venire composte e superate, e come il disegno generale della Costituzione sia vicino al disegno generale della Costituzione degli Stati Uniti, o di quella di Bonn, e in completa antitesi con le costituzioni continentali di tipo francese ». « Una interpretazione e costruzione sistematica — egli ha soggiunto — che non tenga conto di questa verità e che si appoggi su analogie con sistemi costituzionali del tutto difforni, o indulga alle prassi e alle costruzioni dottrinali del nostro costituzionalismo prefascista, non può dare alcun risultato utile. Ma uno sforzo interpretativo e costruttivo orientato nel senso giusto può rendere veramente vitale la Costituzione della Repubblica, e farne lo strumento valido per il rinnovamento generale del Paese, sollevandone le strutture giuridiche al livello delle poche democrazie liberali veramente organizzate e sincere esistenti nel mondo contemporaneo » (17).

Ci sembra di poter fare senz'altro nostra la raccomandazione con cui il Maranini conclude il suo discorso: « La nostra Costituzione è rigida, la procedura prevista per la revisione è abbastanza ardua, almeno nelle presenti condizioni parlamentari. Ma, più ancora che nelle garanzie giuridiche, la efficacia stabilizzatrice di una costituzione scritta deve necessariamente radicarsi nella coscienza comune. Solo acquistando il suggello del tempo, le norme contenute nella Costituzione acquistano quella suggestione mitica senza la quale esse saranno sempre troppo fragile ostacolo allo scoppio delle passioni e al divampare delle fazioni. Per questo ritengo che non si debba con leggerezza porre mano alla procedura di revisione, neppure per piccole revisioni di dettaglio. Ogni revisione indebolisce l'autorità morale della Costituzione. E se entriamo nella strada delle revisioni, senza motivi

---

(16) Sulle « autonomie locali » e sulla loro funzione nello Stato « democratico e sociale » configurato dalla nostra Carta costituzionale, v. il nostro studio: *Le « autonomie locali » nella Costituzione italiana*, in *Aggiornamenti Sociali*, (luglio-agosto) 1958, pp. 387-402 [rubr. 135].

(17) G. MARANINI, *Introduzione* alla vers. it. dell'op. di M. DUVERGER, *Demain la république*, (Paris 1958), tit. it.: *La repubblica tradita*, Milano 1960, pp. 43 s.

gravissimi, finchè i problemi non siano profondamente maturati nell'opinione e prima che una lunga esperienza abbia offerto indicazioni sicure, possiamo essere certi che il sistema di garanzie consegnatoci dalla Costituente verrà in breve tempo degradato e corroso » (18).

### LE SINGOLE ISTITUZIONI ESISTENTI E LA LORO EVENTUALE RIFORMA

Nel corso dei lavori del Congresso democratico cristiano si è trattato, ampiamente nella « relazione » del Segretario politico e con riferimenti particolari in diversi autorevoli interventi, anche delle singole istituzioni democratiche esistenti nel nostro Paese e dei problemi politici che le riguardano.

1. L'on. Rumor ha parlato in primo luogo del **Parlamento**. Egli ha escluso che si debba mettere oggi in discussione o la sua struttura o il metodo della sua formazione; ha invece affermato la necessità che si studino i modi e i mezzi per **garantirne la funzionalità democratica**.

Il Segretario politico della D.C. ha detto: « Per quanto attiene al funzionamento del Parlamento — ché non è in discussione né la sua struttura né il metodo della sua formazione — occorrerà certo adoperarsi per adeguare la sua attività e quella dei suoi membri alle esigenze di una moderna democrazia. Riforme appaiono auspicabili sul piano della disciplina delle sue procedure interne, così come su quello della sua interna prassi organizzativa: tra queste una più razionale organizzazione dei lavori parlamentari, per quanto riguarda una più concentrata distribuzione nel tempo e lo snellimento e ammodernamento dei metodi di lavoro. Ciò permetterà una più adeguata possibilità di intervento, un più immediato collegamento con la realtà — anche mediante l'utilizzazione di moderne procedure di consultazione tecnica diretta — e si garantirà al lavoro parlamentare maggiore attualità politica, e più costante interessamento da parte della pubblica opinione. Ricordiamoci che solo garantendo un'utile e corretta funzionalità democratica del Parlamento se ne tutela e se ne esalta il necessario prestigio » (19).

Il Presidente del Gruppo parlamentare della D.C. al Senato nel suo intervento al Congresso ha aggiunto:

*« L'efficienza del Parlamento sarà assicurata da opportune modifiche regolamentari, ma altresì dall'abbandono della prassi di una eccessiva dispersione legislativa, concentrando l'attività del Parlamento sulle leggi fondamentali, le cosiddette leggi-quadro, e non sui provvedimenti minuti,*

(18) *Ibidem*, p. 44.

(19) Cfr. *La Discussione*, cit., p. 13, col. 2

*interessanti qualche limitata categoria e, talora, addirittura solamente alcune persone. Molto ci attendiamo anche dall'istituzione delle Regioni, che solleveranno il Parlamento dal disbrigo di molta parte della sua attuale attività legislativa.*

*«Certo, per il prestigio del Parlamento è essenziale la condotta dei parlamentari, ma occorre anche tutelare il Parlamento da una sistematica propaganda che lo diminuisce, quando non lo diffama. Se il Parlamento fosse meglio conosciuto, sono infatti sicuro che sarebbe stimato e amato. [...] E' questo un preciso compito del Partito, dei grandi canali d'informazione, come può essere anche la RAI-TV, che deve altresì illustrare alla pubblica opinione il grande significato storico, le importanti funzioni costituzionali assolve dal Parlamento, la sua organizzazione, non solo in Italia, ma anche negli altri Paesi democratici» (20).*

2. Strettamente connesse con la vita del Parlamento sono, nel nostro ordinamento costituzionale, la vita e l'attività del **Governo**.

La Repubblica italiana non è infatti una repubblica « *presidenziale* », non è cioè una repubblica nella quale il capo dello Stato, eletto dal popolo o per lo meno nominato senza l'intervento delle camere, sia anche capo del governo e svolga i compiti esecutivi, che sono affidati alla sua competenza, di regola in posizione di indipendenza dal parlamento. Essa è una repubblica « *parlamentare* », è cioè una repubblica nella quale esiste un intimo collegamento fra potere esecutivo e potere legislativo, e ciò perchè il Governo deriva dal Parlamento ed è condizionato nella sua esistenza dalla « *fiducia* » del Parlamento stesso.

Nel regime parlamentare in atto in Italia, il classico principio della « *divisione dei poteri* », — per il quale al vertice dello Stato deve esserci « una pluralità di governanti, a ciascuno dei quali sono assegnati poteri diversi da quelli degli altri, che così si limitano a vicenda: [in quanto] un potere arresta l'altro » (21), — opera, più che determinando una rigida ripartizione delle funzioni tra i diversi organi, creando una struttura nella quale i diversi organi sono del tutto eterogenei nella loro formazione e, data la natura dei loro rapporti vicendevoli, non possono comunque venire omogeneizzati (22).

Parlando del Governo, l'on. Rumor ha fatto notare al Congresso che « la vita di una moderna società, per il rapido insorgere dei problemi, per il celere esaurirsi delle occasioni e delle possibilità, richiede una immediatezza di decisione, che si può realizzare soltanto con l'esistenza di un esecutivo democraticamente e responsabilmente forte, portatore, interprete e realizzatore di una linea politica ». Egli ha quindi soggiunto: « La libertà non fu mai minacciata o compromessa da Governi democratici operativamente decisi, sottoposti al controllo del Parlamento e del popolo, ma dotati dei necessari poteri: sono questi i Governi

(20) Cfr. l'intervento del sen. S. GAVA, *ibidem*, p. 52, col. 4.

(21) S. ROMANO, *Principii di Diritto costituzionale generale*, Milano 1947, p. 148; cfr. p. 173.

(22) V., in questo senso, C. MORTATI, *Istituzioni di Diritto pubblico*, Padova 1962 (VI ed.), p. 545.

che hanno fatto grandi le "grandi democrazie". Sono i governi deboli, senza responsabilità, senza unitarietà di indirizzo e senza lealtà di collaborazione, a causare la rovina dei regimi democratici » (23).

Nel dibattito congressuale si è accennato alla necessità che oggi si incominci ormai a discutere, anche « a livello delle forze politiche », del problema della **stabilità governativa**. Un oratore, senza per altro precisare ulteriormente il suo pensiero, ha osservato che forse si potrebbero prospettare modi e forme nuove di strutturazione degli organi del potere esecutivo, le quali possano consentire, per esempio, il costituirsi di « governi di legislatura » (24).

A riguardo del problema della stabilità governativa va notato come, ad assicurare al Governo una certa autonomia di fronte al Parlamento e quindi una certa continuità, il legislatore costituente abbia stabilito nell'art. 94<sup>2</sup> della Carta costituzionale che « ciascuna Camera accorda o revoca la fiducia mediante **mozione motivata** ». Anche se « all'atto pratico la mozione motivata è garanzia inefficace, perchè troppo facile è surrogarla con una pseudomotivazione », tuttavia « il disposto costituzionale conserva un grande valore sul piano dei principii, se non altro come conferma del riflesso che nello spirito del costituente l'idea madre della divisione dei poteri proiettava anche sul delicato problema dei rapporti fra Parlamento e Governo e dell'autonomia del Governo » (25).

3. Nessuno nel Congresso della D.C. ha suggerito riforme del nostro sistema costituzionale nel senso di una trasformazione della nostra Repubblica « parlamentare » in Repubblica di tipo « presidenziale ».

I democratici cristiani, come del resto la stragrande maggioranza dei democratici italiani di ogni corrente, certamente temono che nel nostro particolare contesto politico-sociale un eccessivo accrescimento del prestigio e del potere del titolare della presidenza della Repubblica possa, prima o poi, portare alla instaurazione di un regime sostanzialmente autoritario.

E' noto che **nella Costituzione italiana al Presidente della Repubblica sono attribuite importantissime funzioni** (26).

---

(23) Cfr. *La Discussione*, p. 13, col. 2.

(24) V. l'intervento dell'on. G. PASTORE, in *La Discussione*, cit., p. 56, col. 1.

(25) G. MARANINI, *Introduzione ecc.*, cit., p. 43.

(26) Per un elenco completo delle funzioni attribuite dalla Costituzione italiana vigente al Presidente della Repubblica, v., per esempio, P. BARILE, *I poteri del Presidente della Repubblica*, in *Raccolta di scritti sulla Costituzione*, a cura del Comitato nazionale per la celebrazione del primo decennale della promulgazione della Costituzione, vol. III: *Studi sulla Costituzione*, Giuffrè 1958, pp. 136 ss.

Ad esso, soprattutto, sono attribuiti: a) in forza dell'art. 88, il compito di controllare, durante il periodo di vita delle Camere elettive, se tra queste Camere e i loro elettori continui a sussistere un rapporto di sostanziale concordanza politica, e quindi il potere di sciogliere anticipatamente le Camere allorchè tale rapporto sia venuto meno (27); b) in forza dell'art. 92<sup>2</sup>, il potere di nominare il Presidente del Consiglio dei ministri (e in seguito, su proposta di questo, i ministri), dopo aver proceduto alle « consultazioni », cioè dopo aver ascoltato i pareri, circa la scelta da effettuare, dei Presidenti delle Camere, dei capi dei gruppi parlamentari e dei partiti, nonchè eventualmente di altre personalità ritenute rappresentative, e dopo aver affidato l'« incarico » alla persona da lui ritenuta meglio in grado di interpretare l'indirizzo politico gradito alla maggioranza del Parlamento (28).

Ciò posto, è facile vedere come la figura del Presidente della Repubblica delineata dalla Carta costituzionale non abbia nulla in comune con la figura del Re, « così come si era venuta configurando sotto la suggestione francese attraverso l'ultima evoluzione storica dello Statuto albertino »: « non abbiamo davanti a noi un notaio del Parlamento o del Governo, ma un potere dello Stato, con una determinata sfera di attribuzioni e di responsabilità » (29).

E' importante, per il buon funzionamento del nostro sistema costituzionale, che il Capo dello Stato eserciti decisamente, anche se con la necessaria prudenza e moderazione, tutti i poteri che gli sono attribuiti.

4. Nella « relazione » dell'on. Rumor si è fatto notare che « con il problema della rappresentatività, del prestigio, della efficienza del Parlamento, e con il problema della capacità e della responsabile autorità dell'Esecutivo è collegato il delicato e difficile problema della funzionalità dei partiti in un moderno Stato democratico ».

(27) Con quanto ha stabilito nell'art. 88 Cost. il legislatore costituente ha respinto la concezione c.d. « monista » del governo parlamentare, secondo la quale la presunzione di concordanza politica fra le camere elettive e gli elettori, che sta alla base dell'istituto rappresentativo, assumerebbe valore *iuris et de iure*, per cui sarebbe destinata comunque a durare per l'intero periodo di vita delle camere medesime. Così, implicitamente, C. MORTATI, *Istituzioni ecc.*, pp. 442 e 579 ss.

(28) Sulla natura dell'atto di nomina del Presidente del Consiglio dei ministri da parte del Presidente della Repubblica, cfr. C. MORTATI, *cit.*, pp. 576-578. Il MORTATI (*ibid.*, p. 480) esclude che possa essere riconosciuto al Capo dello Stato il potere di provocare la cessazione del Gabinetto, quando abbia constatato la rottura del rapporto di consonanza (c.d. « crisi ») o tra i membri del Gabinetto stesso, o tra essi e il Parlamento. Al Capo dello Stato spetta invece il compito di controllare se la « crisi » si apre in modo corretto e nelle forme che ragionevolmente si considerano le più atte a consentire una sollecita e adeguata soluzione.

(29) G. MARANINI, *Introduzione ecc.*, *cit.*, p. 39.

Il Segretario della D.C. ha detto di ritenere di dover porre in guardia il suo partito e la pubblica opinione « di fronte a certe critiche sistematiche e globali contro il cosiddetto sistema dei partiti, critiche che tra l'altro non sfociano nella formulazione di alcuna proposta concreta e apprezzabile ».

« La verità è — egli ha precisato — che il regime dei partiti è essenziale al regime della libertà: senza i partiti, senza questa organizzazione permanente e responsabile di azione politica, con una propria ideologia e un proprio programma, la lotta politica sarebbe un confuso e non produttivo agitarsi di fazioni, di personalismi. Non vi sono Stati democratici, senza veri partiti che organizzino e diano un senso unitario alla vita politica ed alla libera e competitiva partecipazione dei cittadini al Governo del Paese; e non vi sono regimi in cui operino e agiscano veri e liberi partiti politici, che non siano regimi di libertà e di democrazia ».

L'on. Rumor ha concluso: « Con ciò non vogliamo certo negare l'esistenza di delicati problemi conseguenti al ruolo che i partiti hanno assunto non solo nella vita politica, ma nello stesso funzionamento delle istituzioni; esiste il problema del rapporto tra partito e gruppi parlamentari, tra organi direttivi dei partiti e governo, esiste il problema del finanziamento dei partiti, esiste il problema della responsabilità politica dell'azione dei partiti e del modo di farla valere. Sarebbe illusorio ritenere che tali problemi possano trovare una soluzione definitiva o solo soddisfacente sul piano delle riforme legislative, ch  la soluzione di questi problemi   in via generale condizionata ad una stabile sistemazione dei rapporti politici ed a un congruo funzionamento delle istituzioni costituzionali e, in via particolare, ad una sempre pi  viva ed adeguata presa di coscienza da parte dei partiti politici, sul piano della pratica e del costume, delle proprie specifiche funzioni nel sistema politico, e delle responsabilit  che ne derivano, anche nei confronti della sovrana autonomia degli organi costituzionali » (30).

Del problema attualissimo della funzionalit  dei partiti nel moderno Stato democratico e sociale, nel Congresso democratico cristiano ha parlato anche l'on. Fanfani.

Egli ha innanzi tutto sottolineato che, « *diventando vecchi d'orientamento ideologico e di metodo organizzativo, i partiti risultano non sempre pronti ad un'efficiente azione* ». « *Il terreno che nel mondo politico contemporaneo guadagnano le organizzazioni sindacali rispetto a quelle partitiche, — egli ha soggiunto, — il formarsi nei partiti delle correnti, la vivace fermentazione di idee nei movimenti giovanili, confermano che una crisi sta investendo i partiti a causa della staticit  dei programmi, della rigidit  delle organizzazioni, della ridotta rappresentativit , della lentezza dell'azione* ».

L'on. Fanfani successivamente ha detto: « *La crisi che investe i par-*

(30) Cfr. *La Discussione*, cit., p. 13, coll. 2-4.

*titi e riduce la loro rappresentatività, si ripercuote sulla vita democratica, danneggiando il retto funzionamento delle istituzioni, per promuovere il quale essi sorsero. Da ciò l'elementare constatazione che la crisi dei partiti ed il danno che essa arreca alla democrazia, non si riparano eliminando i partiti, come propone una critica superficiale. La crisi dei partiti si risolve facendo assumere ad essi piena consapevolezza delle mutazioni sociali in corso, che impongono aggiornamento di schemi, aumento di rappresentatività, accrescimento di efficacia. Solo così, essi potranno riproporsi con l'auspicato successo quali strumenti idonei per orientare e sollecitare il libero sviluppo della società».*

L'ex-Presidente del Consiglio ha infine osservato che per una ripresa dei partiti non basta una loro «riorganizzazione», ma è necessario «un più profondo rinnovamento», il quale «si deve rifare ai mutamenti della società, alla crescita civile delle popolazioni, alla piena maturità dei ceti lavorativi, all'attiva partecipazione della donna a tutti i momenti della vita sociale, alla critica solerte delle giovani generazioni» (31).

Dei partiti, della loro natura, della loro insostituibile funzione nel moderno Stato democratico e sociale e della loro posizione nello Stato democratico e sociale configurato nella nostra Costituzione, abbiamo già ampiamente trattato sulle pagine di questa Rivista (32). Ci sembra a ogni modo necessario ripetere anche qui che, perchè il sistema dei partiti operi positivamente in seno alla comunità statale, è indispensabile che ciascun raggruppamento partitico, non soltanto svolga la funzione di orientare le masse in ordine alle scelte politiche particolari e alla formazione degli organi dello Stato mediante libere elezioni, ma sia **organizzato in modo da riuscire a provvedere seriamente e degnamente alla preparazione e alla selezione delle « élites » dirigenti.**

Le strutture organizzative dei partiti democratici, in modo speciale: a) non dovrebbero consentire che le energie dei loro iscritti si esauriscano quasi interamente nelle attività interne delle correnti; b) dovrebbero impedire che l'attività che in essi si compie, appaia, soprattutto ai giovani, quasi unicamente come mezzo per raggiungere posizioni di comando nella comunità politica o, comunque, posti nei quali sia possibile ottenere vantaggi economici personali; c) dovrebbero aiutare i giovani iscritti, offrendo loro una seria preparazione ideologica e dando loro la possibilità di arricchirsi di esperienze, a formarsi all'arte di ben amministrare e ben governare (a questo scopo sembra, tra l'altro, auspicabile che nei partiti s'instauri la consuetudine di presentare come candidati alle cariche politiche e amministrative di grado più elevato soltanto coloro che hanno già ricoperto incarichi nelle amministrazioni degli enti locali minori); d) dovrebbero

(31) *Ibidem*, p. 78, coll. 3 s.

(32) L. ROSA, *Democrazia e partiti politici*, in *Aggiornamenti Sociali*, (marzo) 1959, pp. 133-144, e (aprile) 1959, pp. 197-208 [rubr. 72]; e *Id.*, *Stato democratico e partiti politici alla luce dell'insegnamento sociale della Chiesa*, in *Agg. Soc.*, (dicembre) 1963, pp. 719-744 [rubr. 70].

tutte, secondo quanto stabilisce l'art. 49 della Costituzione, avere chiaramente lo scopo di aiutare i cittadini a « concorrere con metodo democratico » al buon governo della nostra comunità politica.

5. Tra gli argomenti affrontati dal Congresso della D.C. in tema di riforma delle strutture statuali, va ricordato anche quello fondamentale delle « **autonomie locali** ».

Il riconoscimento di tali « autonomie » è, nel nostro Stato democratico e sociale, la più importante espressione dell'avvenuto superamento della vecchia concezione dello Stato accentratore e della concreta affermazione del pluralismo sociale sul piano legislativo, sul piano amministrativo e anche su quello politico.

L'on. Rumor in proposito ha dichiarato: « Il problema della pubblica amministrazione, della rispondenza dei pubblici poteri alle esigenze, tradizionali e nuove, della comunità, non potrà essere affrontato e risolto in modo adeguato se non in connessione con il problema delle autonomie locali. Le autonomie locali hanno sempre avuto ed hanno anche oggi tanta parte nella nostra tradizione politica e nella visione dello Stato; basterà qui ricordare che esse, a nostro avviso, si ricollegano ai valori fondamentali della autonomia e della libera iniziativa dei singoli e dei gruppi sociali ed alla nostra visione pluralistica della società.

« Le autonomie locali, oggi, rispondono non solo ad una generale esigenza ideale di rispetto e di utilizzazione delle iniziative delle comunità intermedie o ad una garanzia propriamente politica di diffusione della autorità, ma anche a precise necessità funzionali della moderna società. Infatti il necessario ricorso al decentramento burocratico delle funzioni può soddisfare le esigenze di decongestione amministrativa; ma solo in parte; e perciò si impone la valorizzazione delle comunità tradizionali, i Comuni e le Province, e di quelle nuove previste dalla Costituzione: le Regioni. Questa struttura articolata, elevata dalla Costituzione a principio fondamentale dell'organizzazione dello Stato, traduce sul piano effettuale la diversità della vita locale, la quale ha resistito per la sua forza naturale a tutti i tentativi, a volte anche brutali, di soffocamento, condotti nel nome di una esasperata statolatria, finendo però con l'affermarsi, soprattutto per merito del pensiero e dell'azione politica dei cattolici ».

Il Segretario del partito democratico cristiano ha sottolineato quali siano le difficoltà che si frappongono come ostacoli al legislatore che ormai si è accinto a dar vita finalmente a questa particolare forma di articolazione della nostra comunità statale. « *La differenziazione, in termini di capacità potestativa, tra Stato, Regioni, Province e Comuni — egli ha spiegato — richiede la revisione di un vetusto corpo di leggi e di procedure amministrative stratificate nel tempo. Il processo di trasformazione è stato avviato [...]. Le difficoltà, di vario ordine, di fissare in formule legislative aspirazioni estremamente composite, di distribuire compiti e funzioni, di decentrare poteri normativi e amministrativi, non possono essere disconosciuti da nessuno* ».

Nella sua « relazione » l'on. Rumor ha infine indicato in quale direzione convenga operare perchè le « autonomie locali » diventino centro di vita democratica effettiva nella vita del nostro Paese.

« Occorre — ha affermato — prendere coscienza di metodi e forme di azione intesi alla ricerca ed alla definizione di una proporzionata distribuzione di compiti fra tutti gli enti territoriali preposti alla cura di interessi pubblici.

« Se, da un lato, il carattere pluralistico della nostra organizzazione comunitaria postula il riconoscimento di centri decisionali di poteri e di responsabilità allo stato " diffuso ", onde consentire alle società periferiche di farsi autonomamente portatrici dei bisogni e degli interessi, ed implica, perciò, la limitazione dei compiti statali in certe materie a quelli di direttiva, di coordinamento e di vivificazione, dall'altro lato, la pubblicizzazione di talune attività, necessaria ai fini della doverosa rimozione delle tradizionali insufficienze ed arretratezze, richiede la manovra unitaria dei pubblici poteri intesa ad evitare ritardi, scompensi e contrasti.

« E', quindi, indispensabile una chiara definizione dei poteri e responsabilità ai diversi livelli, che valga a determinare un organico sistema di coesistenza e di integrazione ed a rafforzare la scala dei valori comunitari, che dal Comune, attraverso la Provincia e la Regione, trovi la sua sintesi nello Stato » (33).

Nel corso del dibattito congressuale il ministro on. Pastore ha esortato il suo partito ad affrontare subito, coraggiosamente, il problema delle autonomie regionali.

Egli ha detto: « Noi non ci nascondiamo che ci troviamo di fronte alla riforma più importante dello Stato italiano [...]. [Quello dell'istituzione delle Regioni] è un problema su cui è impegnato il nostro patrimonio ideologico, la nostra tradizione politica, la nostra esperienza di venti anni di governo del Paese. [...].

« Fino ad ora abbiamo creduto di dover subordinare l'istituzione delle Regioni alla diminuzione del peso comunista nel Paese. Ma una grande forza politica come è la nostra, deve avere il coraggio, nei momenti cruciali dello sviluppo sociale e politico, di prendere l'iniziativa e di rovesciare i termini del discorso. Questo è l'unico modo per dare sostanza politica alla tanto conclamata sfida al comunismo!

« L'abbiamo fatto, del resto, alla Costituente, quando abbiamo contribuito a realizzare una Costituzione che non fosse puramente e semplicemente la registrazione degli equilibri presenti nella società, ma un tentativo di spingere avanti e di creare, con la forza delle istituzioni politiche e degli ideali democratici, più elevati equilibri.

« Perchè non dobbiamo, oggi, dare una nuova impostazione al problema e, invece di rimandare le Regioni a quando non ci sarà più il pericolo comunista, affermare, con iniziative politiche, l'esigenza delle Regioni, per diminuire la capacità di incidenza del partito comunista?

« Dobbiamo essere franchi su questo punto: o crediamo nella capa-

(33) Cfr. *La Discussione*, cit., p. 14, coll. 2 s.

*città espansiva degli ideali democratici, accettando in tutte le sue implicazioni l'insegnamento sociale della Chiesa, che pone la partecipazione dei cittadini al potere pubblico, come l'esigenza fondamentale dell'uomo moderno, e allora non possiamo che andare spediti sulla strada dell'attuazione della riforma regionale. O non ci crediamo e, allora, dobbiamo non promettere le Regioni come un adempimento che ci viene strappato in un difficile equilibrio ma, lealmente, far sapere ai nostri alleati e al Paese che, su questa strada, non ci sembra possibile camminare» (34).*

Trattando su questa Rivista del Congresso nazionale democratico cristiano dello scorso settembre, abbiamo potuto constatare con soddisfazione come tale Congresso abbia fornito, a coloro ai quali è stata affidata per i prossimi due anni la direzione della D.C., e in genere a tutti gli iscritti al partito dei cattolici democratici italiani, «importanti suggerimenti per una seria riflessione politica e precisi orientamenti per l'azione».

Non c'è dubbio che tra quei suggerimenti e quegli orientamenti deve intendersi compreso tutto ciò che, come abbiamo visto in queste note, è stato detto, e nella «relazione» del segretario politico e nei diversi interventi, a riguardo delle strutture statuali.

Sappiamo che il partito democratico cristiano, in quanto partito di maggioranza relativa, continua a occupare una posizione di particolare preminenza ed esercita ancor oggi, almeno in qualche misura, una funzione di guida in seno allo schieramento dei partiti democratici esistente nel nostro Paese.

Chiunque abbia ben compreso il valore ideale della democrazia e abbia veramente a cuore le sorti della nostra comunità statale, non può non desiderare che questo partito, a tutti i livelli, abbia a operare costantemente, con chiara visione della odierna realtà politico-sociale e con ferma volontà, per il funzionamento in senso genuinamente democratico e sociale delle nostre istituzioni.

E' facile vedere come una azione svolta con decisione e coerenza in quella direzione dai cattolici democratici organizzati, in leale collaborazione con tutti coloro che credono sinceramente nella democrazia, possa, tra l'altro, impedire che ci sia chi, persona o movimento, magari facendo appello alla necessità di rimettere ordine nella nostra vita pubblica oppure all'urgenza di risolvere i gravi problemi delle classi più disagiate, riesca, prima o poi, a scardinare un sistema costituzionale che in Italia appare come l'unico capace di garantire insieme e la libertà e la giustizia.

**Luigi Rosa**

---

(34) *Ibidem*, p. 56, col. 2.