

# IL RIPUDIO COSTITUZIONALE DELLA GUERRA: UNA NECESSITÀ SEMPRE ATTUALE

*L'articolo 11 non si limita a rinunciare alla guerra o a rifiutarla, ma la «ripudia»: perché al divieto giuridico della violenza si accompagna – esplicita e inappellabile – la sua condanna morale. Un sentimento trasversale non solo alle forze politiche italiane, ma alla stessa opinione pubblica internazionale, che condusse alla creazione di un'organizzazione internazionale – l'Organizzazione delle Nazioni Unite (Onu).*

di **Francesco Pallante**

«Quasi tutte le rovine che si sono verificate in questi ultimi tempi, sono dovute alla protervia con cui ogni Stato ha voluto sostenere in modo assoluto, senza limitazioni, la propria sovranità. Se si vuole veramente arrivare ad un lungo periodo di pace tra i popoli, bisogna invece che le Nazioni si assoggettino a norme internazionali che rappresentino veramente una sanzione. Fare una Costituzione moderna, che finalmente rompa l'attuale cerchio di superbia e di nazionalismo e sia una mano tesa verso gli altri popoli, nel senso di accettare da un lato delle limitazioni nell'interesse della pace internazionale e del riconoscere dall'altro un'autorità superiore che dirima tutte le controversie, sarebbe mettere la Repubblica italiana tra i pionieri del diritto internazionale». **Parole di Camillo Corsanego, deputato democristiano all'Assemblea costituente, pronunciate intervenendo alla seduta del 3 dicembre 1946 della prima Sottocommissione della Commissione per la Costituzione, la prima dedicata alla disposizione che sarebbe poi diventata l'articolo 11. Immediata l'eco assicurata da Palmiro Togliatti, segretario del Partito comunista italiano: «il principio**



Assemblea Costituente  
insediamento 25/06/1946

**della rinuncia alla guerra come strumento di politica offensiva e di conquista» non solo «deve essere affermato nella Costituzione, per chiarire la posizione della Repubblica italiana di fronte a quel grande movimento del mondo intero, che, per cercare di mettere la guerra fuori legge, tende a creare una organizzazione internazionale nella quale si cominci a vedere affiorare forme di sovranità differenti da quelle vigenti», ma soprattutto «deve essere sancito nella Costituzione italiana per un**

**motivo speciale interno, quale opposizione cioè alla guerra che ha rovinato la Nazione. Si coglie, sin da queste primissime battute del dibattito costituente sul tema della pace e della guerra, la concordia di fondo con cui l'Italia, uscita devastata dalla seconda guerra mondiale, che aveva contribuito a scatenare, si apprestava a porsi di fronte al mondo per mezzo di una nuova concezione delle relazioni internazionali. Una visione del tutto rivoltata rispetto al passato, espressamente rivolta a sconfessare una storia patria così tragicamente segnata dal nazionalismo, dall'autarchia, dal colonialismo, dalla guerra.**

**È per questo che l'articolo 11 non si limita a rinunciare alla guerra o a rifiutarla, ma la «ripudia»: perché al divieto giuridico della violenza si accompagna – esplicita e inappellabile – la sua condanna morale. Lo spiega Meuccio Ruini, presidente della Commissione dei 75, nella seduta pomeridiana del 24 marzo 1947: «la parola «ripudia» [...] ha un accento energetico ed implica così la condanna come la rinuncia alla guerra». Ed è sempre per questo che, accanto alla proclamazione ideale della pace, l'articolo 11 disciplina le modalità concrete attraverso cui costruirla: la reciproca limitazione della sovranità, caratteristica sino a quel momento ritenuta irrinunciabile elemento costitutivo dell'idea stessa di Stato; e, proprio in virtù di tale limitazione, la partecipazione alle organizzazioni collettive rivolte a realizzare la pace e la giustizia internazionali. Con l'articolo 11, insomma, l'Italia non solo idealmente «ripudia» (la guerra): ma, per poter realmente ripudiare, «consente» (alle limitazioni di sovranità) e, di conseguenza, «promuove» (le organizzazioni internazionali rivolte alla pace e alla giustizia). **Tre profili che stanno insieme in un tutto unitario e inscindibile: come anche risulta dal dato formale, essendo l'articolo 11 redatto non per commi separati, ma in un'unica disposizione unitaria (peraltro, fino alla revisione finale per mano del Comitato di redazione, articolata nelle sue scansioni interne tramite virgole e non, come poi risultò all'esito della revisione linguistica, a mezzo di punti e virgola).****

**L'ampissimo consenso** che sancì l'approvazione della norma costituzionale in esame – i

voti contrari furono assai pochi, essenzialmente motivati dalla difficoltà di distinguere tra guerre di offesa e di difesa e dall'irrealisticità che un Paese sconfitto e distrutto potesse muovere guerra a chicchessia – si giustifica con l'antibellismo che, sul piano ideale, univa l'universalismo cattolico, l'internazionalismo proletario, il federalismo europeo azionista e liberale. **Un sentimento trasversale non solo alle forze politiche italiane, ma alla stessa opinione pubblica internazionale, che condusse alla creazione di un'organizzazione internazionale – l'Organizzazione delle Nazioni Unite (Onu) – la cui Carta fondamentale era essenzialmente rivolta a sottrarre agli Stati il monopolio del ricorso alla violenza legittima, grazie alla creazione di una forza armata congiunta formata da contingenti nazionali posti sotto il comando del Consiglio di sicurezza e del Comitato di Stato Maggiore (artt. 43-47). È noto che tali previsioni rimasero, nei fatti, lettera morta, per via della contrapposizione internazionale che subito dopo la guerra vide Nato e Patto di**



Varsavia schierarsi su fronti contrapposti; ed è altresì noto che, tramite il diritto di veto riconosciuto agli Stati vincitori del conflitto mondiale (nonché uniche potenze nucleari legittime), il Consiglio di sicurezza non poté mai operare come organo realmente *super partes*.

**Tuttavia, è indubbio che durante il periodo della «guerra fredda» il principio antibellista andò comunque progressivamente consolidandosi e, anche se numerose furono le sue violazioni (Suez, Vietnam, Indocina, guerre arabo-israeliane, Afghanistan, ...) come tali esse furono sempre percepite: vale a dire, come scostamenti lesivi di una regola generale che ogni volta, per reazione, trovava rinnovata**

difesa e conferma. C'è chi, tra gli studiosi, ritiene che questo processo di graduale consolidamento, sia sfociato, proprio sul finire della "contrapposizione tra blocchi", nella trasformazione della regola pattizia di cui all'art. 2, par. 4, della Carta dell'Onu («i Membri devono astenersi nelle loro relazioni internazionali dalla minaccia o dall'uso della forza, sia contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di qualsiasi Stato, sia in qualunque altra maniera incompatibile con i fini delle Nazioni Unite») in una vera e propria consuetudine internazionale generalmente riconosciuta. Ne costituirebbero conferma la sentenza con cui, il 27 giugno 1986, la Corte internazionale di giustizia dell'Aja diede ragione al Nicaragua nella controversia che l'opponesse agli Stati Uniti d'America, e la risoluzione dell'Assemblea generale n. 42/22 del 1987, con cui, senza nemmeno dover ricorrere al voto, tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite vollero attribuire efficacia rafforzata al principio del non ricorso alla forza nelle relazioni internazionali.

**Fu quello, in tutta evidenza, l'acme della parabola antibellicista.** La scomparsa dell'Unione sovietica e la fine della "guerra fredda" diedero il via a una fase nuova, in cui lo squilibrio derivante dalla permanenza di una sola superpotenza, priva di potenziali antagonisti e decisa a impedire che si creassero le condizioni perché potessero sorgere di nuovi, segnò lo sviluppo delle relazioni internazionali. **La guerra tornò a essere un'opzione praticabile:** e fu effettivamente praticata sin dal 1991 (l'anno stesso della scomparsa dell'Unione sovietica), progressivamente emancipandosi dal quadro delle regole di legittimazione previste dalla Carta dell'Onu grazie anche **alla riesumazione di teorie che si ritenevano definitivamente screditate, come quelle della guerra giusta, della guerra umanitaria, della difesa preventiva, dell'esportazione della democrazia.** Travolgendo l'universalismo umanitario che aveva saldato in una medesima, armonica, visione il diritto costituzionale italiano (e di altri Paesi, come la Germania), il diritto internazionale pattizio e il diritto consuetudinario internazionale, l'umanità si ritrovò, come al tempo del colonialismo, contrapposta in popoli civili e popoli canaglia, da redimere, per il loro stesso bene, con le buone o con le cattive. Si spiegano così il disconoscimento delle più basilari regole non solo dello *ius ad bellum* (come nel caso delle menzogne utilizzate per giustificare l'aggressione occidentale all'Iraq nel 2004) e dello *ius in bello* (come nel caso del rifiuto di applicare le regole della Convenzione di Ginevra, incluse quelle contro la tortura, ai prigionieri detenuti a Guantanamo), ma **addirittura del diritto umanitario (valga per tutti il disu-**

**mano cinismo con cui, nel 1996, Madeleine Albright commentò la morte di mezzo milione di bambini iracheni a causa delle durissime sanzioni americane:** «penso che sia una scelta molto difficile, ma il prezzo, pensiamo, il prezzo ne vale la pena»).

**A contribuire all'erosione presso l'opinione pubblica del riconoscimento del principio antibellicista fu anche il mutamento della natura della guerra** (se vista dalla nostra prospettiva, ovviamente): non più uno scontro tra parti dotate di forza paragonabile, dall'esito incerto, combattuto da eserciti di leva anche sul nostro territorio, mettendo a repentaglio le nostre vite e le nostre proprietà; ma un conflitto del tutto impari per divario tecnologico ed economico, impossibile da perdere, affidato a professionisti dispiegati su scenari lontani e sconosciuti, incapace di causare il benché minimo effetto negativo alle nostre esistenze. **Una guerra da videogame, insomma, perfetta i notiziari televisivi.**

Quanto all'articolo 11, si affacciano qui le teorie delle parti separate o dei commi impliciti. **Risultando il «ripudio» inaggrabile anche ai manipolatori più disinvolti,** si è allora sostenuto di poter isolare la prima parte della disposizione dal rimanente testo, al fine di relegarne la portata normativa sul piano meramente morale. Un passaggio necessario per poter, a quel punto, legare le «limitazioni di sovranità» al Trattato Nato e ricavarne un obbligo d'intervento a protezione/imposizione dei più alti valori in cui, con la fine della storia, si sono incarnate «la pace e la giustizia» internazionali: vale a dire, la democrazia e la libertà di mercato. Peccato soltanto, come già accennato, che sul piano interpretativo la tesi dei commi impliciti risulti del tutto inconsistente, risolvendosi in una violazione della Costituzione sul piano formale, logico e storico. **Una vera e propria falsificazione, il cui risultato è stata la più radicale crisi di effettività del principio antibellicista, di cui patiamo le conseguenze a tutt'oggi, quando la reazione italiana alla guerra in Ucraina è relegata al mero invio di armi all'agredito, senza uno straccio di iniziativa diplomatica che consenta di poter dire che l'Italia non stia incostituzionalmente confidando nella guerra come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali.**

In questo quadro, l'aggressione della Russia all'Ucraina cambia profondamente le cose, dal momento che ha l'effetto di riportare con prepotenza la guerra sul continente europeo in una forma – quella dello scontro tra eserciti di popolo, dall'esito almeno parzialmente aperto, suscettibile di devastare città simili alle nostre e di sconvolgere la vita di civili simili a noi – che era

stata dimenticata. In più, lo spettro dell'olocausto nucleare, potenziale conseguenza dell'allargamento o dell'incancrenimento del conflitto, torna a minacciarci tutti, coinvolgendoci, anche sul piano emotivo, come non accadeva da tempo. **Le prime, terribili, conseguenze già si fanno sentire: dall'imbarbarimento del dibattito pubblico alla riduzione degli spazi democratici, dalla dissennata corsa al riarro al pericolo, in prospettiva, di una nuova, devastante, crisi economica.**

Un dato potrebbe, tuttavia, suscitare qualche speranza. La contrarietà della maggioranza degli italiani all'invio di armi all'Ucraina – che sia per convinzione ideale, per carenza di prospettive diplomatiche o per interesse motivato dalla paura – dovrebbe confortare chi, in questi ultimi trent'anni, ha, nonostante tutto, continuato a battersi per non lasciare che si spegnesse la fiammella di speranza accesa dai costituenti con l'articolo 11. Al cospetto della guerra, la reazione istintiva di molti nostri concittadini rimane, oggi come allora, quella di invocare la pace: da qui è possibile forse ripartire per provare nuovamente a radicare nella coscienza civica diffusa il ripudio di ogni violenza.



## FRANCESCO PALLANTE

È professore associato di Diritto costituzionale nell'Università di Torino. Si interessa di fondamento di validità delle Costituzioni, processi costituenti, interpretazione del diritto, diritto non scritto, rapporto tra diritti sociali e vincoli finanziari, diritto regionale. Oltre ad articoli scientifici su questi temi, ha pubblicato: Francesco Pallante, *Il neoistituzionalismo nel pensiero giuridico contemporaneo* (Jovene 2008); Gustavo Zagrebelsky, Valeria Marcenò, Francesco Pallante, *Lineamenti di Diritto costituzionale* (Le Monnier 2014); Gustavo Zagrebelsky e Francesco Pallante, *Loro diranno, noi diciamo. Vademecum sulle riforme istituzionali* (Laterza 2016); *Contro la democrazia diretta*, Einaudi, 2020). Scrive per il *Manifesto* e collabora al Blog, *Volere la luna* [www.volerealuna.it](http://www.volerealuna.it).