



Fondato e diretto da Luca Tatarelli

Report Difesa
Geopolitica & Sicurezza
Intelligo ergo scribo

art. 11

L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.

Editoriali

Costituzione italiana: un'analisi dell'articolo 11 sul ripudio della guerra

DI REDAZIONE PUBBLICATO IL 1 LUGLIO 2024 NESSUN COMMENTO

Di Roberto Russo*

Se tutti andassero in guerra

solo in base alle proprie convinzioni,

le guerre non ci sarebbero più.

(Lev Tolstoj – Guerra e Pace)

ROMA. Per quanto strano possa sembrare la nostra Costituzione parla di Pace solo 2 volte nell'articolo 11 (*dove vi è la solenne espressione del ripudio della guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli*) e nell'art. 103 (*dove definisce la giurisdizione dei Tribunali militari in tempo di pace*) mentre nomina la *parola Guerra* ben 6 volte; non solo nell'articolo 11 ma anche:

- nell'art. 60 quando prevede che la durata delle Camere può essere prorogata solo in caso di guerra
- nell'art. 78 laddove conferisce alle Camere (e solo a loro) il potere di deliberare lo stato di guerra
- nell'art. 87 quando conferisce al Presidente della Repubblica il compito di dichiarare lo stato di guerra deliberato dalle Camere;
- nel già visto art. 103 per definire le competenze dei tribunali militari in tempo di guerra
- nell'art. 111 quando prevede la possibilità di limitare, in tempo di guerra, la possibilità di ricorrere in Cassazione contro i provvedimenti sulla libertà personale.

In che senso la Costituzione quindi è pacifista?

Per chiarire questo aspetto occorre tornare al dicembre 1946 quando la prima Sottocommissione della Commissione per la Costituzione approvò un testo leggermente diverso: *"La Repubblica rinunzia alla guerra come strumento di conquista o di offesa"*.



La firma della Costituzione

La "Repubblica" diventerà "l'Italia". Questa prima distinzione è significativa.

Il concetto di Repubblica rimanda alla nozione di Stato, di apparato di struttura; il concetto di Italia fa riferimento di Popolo.

E' più chiara la distinzione se si torna con la mente al primo articolo della Costituzione: *"L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro. La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione"*.

L'Italia non è quindi solo "Repubblica" e neanche solo "Repubblica democratica" (anche la Corea del Nord è una "Repubblica democratica") ma è anche fondata sul lavoro e la sovranità, che appartiene al popolo, non è illimitata in quanto deve mantenersi all'interno dei perimetri dettati dalla Costituzione.

L'essere "Repubblica" è quindi un "ingrediente necessario" dell'Italia ma sempre e comunque un ingrediente.

Ancora più interessante è la modifica del verbo che da "rinuncia" diventa "ripudia".

Come si legge nei resoconti dei lavori preparatori alla Costituzione del 24 marzo 1947 *"la dizione **rinuncia** è assai più estesa ed assai più concreta di quello che possa essere la parola «ripudio»*, anche se poi è quest'ultimo verbo che risulterà "vincente" tra le altre parole che si erano proposte: *"mentre **condanna** ha un valore etico più che politico-giuridico, e **rinuncia** presuppone, in certo modo, la rinuncia ad un bene, ad un diritto, il diritto della guerra, la parola «ripudia», se può apparire per alcuni richiami non pienamente felice, ha un significato intermedio, ha un accento energico ed implica così la condanna come la rinuncia alla guerra"* (così l'On. Ruini)

Inoltre, non viene detto espressamente ma traspare dai testi dei resoconti, il concetto di "rinuncia" riguarda esclusivamente sé stessi (si può rinunciare a una cosa nella propria disponibilità) il ripudio invece è il disvalore assoluto; banalizzando: un conto è dire "rinuncio ad usare le armi in mio possesso" altro è dire "ripudio le armi".

Il ripudio descritto dall'art. 11 non riguarda però la guerra come fenomeno complessivamente inteso ma solo la guerra come "strumento d'offesa"; al contrario la difesa, anche armata, da un'aggressione è un obbligo.

Così dispone l'art. 52 della Costituzione: *"La difesa della Patria è sacro dovere del cittadino"* (ed è l'unica volta che la Costituzione usa la parola "Sacro").



Soldati italiani in pattugliamento con il Lince

Anche per questo articolo è opportuno far un breve riferimento ai lavori preparatori.

Il 15 novembre 1946 l'On. Moro dichiarò di essere favorevole ad una formula in cui si dica che la difesa della Patria è un dovere di ogni cittadino, anche perché questa formula si riferisce piuttosto al concetto di una guerra difensiva che dovrebbe essere il criterio più giusto per una vera democrazia (*"l'obbligo della difesa della Patria, quale uno dei più alti doveri del cittadino"*).

La Costituzione quindi, se da un lato ripudia la guerra, dall'altro chiama a raccolta tutti i cittadini in caso di situazioni eccezionali e inevitabili.

Anni dopo la Corte Costituzionale (sentenza n. 53 del 1967) affermò che *"per tutti i cittadini, senza esclusioni, la difesa della Patria – che è condizione prima della conservazione della comunità nazionale – rappresenta un dovere collocato al di sopra di tutti gli altri"*.



I giudici della Consulta oggi

Sembra dunque tutto chiaro: *la guerra intesa come aggressione viene ripudiata, la guerra come difesa da una aggressione è necessaria, anzi, sacra.*

I concetti sono però semplici solo a un primo approccio anche perché l'idea di guerra che avevano presente i padri costituenti non poteva che essere quella tradizionale (scontro armato fra Stati diretta a debellare il nemico) e non l'evoluzione concettuale e militare verificatasi negli ultimi ottanta anni che ha mutato le definizioni giuridiche internazionali circa l'impiego della forza armata.

Certo, occorre rilevare che le lancette degli orologi sono state riportate drammaticamente indietro dal conflitto russo-ucraino che ha riproposto, nel cuore dell'Europa (al dispetto delle terminologia a volte utilizzata) una guerra nel senso tradizionale (finalizzata cioè, tramite l'utilizzo di forze armate, a consentire al vincitore l'imposizione della sua volontà, cambio di regime dello Stato sconfitto, annessione di territori, ecc.).

COSA SI INTENDE PER GUERRA?

Se viene limitato al significato di conflitto interstatale finalizzato alla *debellatio* di un altro Stato, rimangono fuori tutta una serie diversificata gamma di conflitti armati.

Si pensi alle missioni militari; fino a quando si tratta di missioni di *peace keeping* che non comportano attività di natura bellica non vi sono problemi di compatibilità con il disposto dell'art. 11; lo scenario cambia sensibilmente nei casi di *peace enforcing* che prevedono misure coercitive che possono implicare il ricorso alla forza.

E ancora, pacifico che non si possa fare la guerra di aggressione e che si possa (anzi, si debba) difendere la Patria, ma si può parlare di guerra di difesa solo all'interno dei propri confini?

Si pensi all'art. 5 del Trattato Nord-Atlantico meglio noto come NATO (ratificato dall'Italia con la legge 465/49) il quale dispone di considerare **un attacco armato contro uno o più Stati firmatari come un attacco diretto contro tutte le parti, imponendo a ciascuna di esse di intraprendere individualmente e di concerto con le altre parti, l'azione che giudicherà necessaria, ivi compreso l'uso della forza armata.**



La sede della NATO

In questo caso azioni non dirette verso la Patria verrebbero considerate "come se" lo fossero.

Non è possibile in questa sede approfondire oltre e ci si deve accontentare di sottolineare come, certamente, la logica che sottende il Trattato NATO non è il romantico "tutti per uno e uno per tutti" di Alexandre Dumas, ma il concetto di minaccia e di pericolo.

E' fuori di dubbio che se viene attaccato uno Stato appartenente a una "parte", tale circostanza (pur non costituendo un attacco diretto all'Italia) rappresenta molto più che una minaccia.

Ecco che si è aperta la porta all'uso delle forze armate volto non a reagire a un attacco alla Patria (guerra difensiva) ma a intervenire a situazioni di minaccia sia pur con il limitato fine di *"ristabilire e mantenere la sicurezza nella regione dell'Atlantico settentrionale."*

Il ripudio tanto perentorio contenuto nell'art. 11 mostra quindi alcuni varchi inevitabili e connessi dalla volontà del Costituente di non isolarsi dal contesto internazionale.

Se il legislatore costituzionale avesse voluto recidere qualsiasi ipotesi di belligeranza, più che il ripudio dalla guerra (concetto forte ma vago) avrebbe dovuto sancire la neutralità, concetto più rigoroso e insuscettibile di essere superato.

Comunque sia, sulla base delle considerazioni (necessariamente succinte) sin qui svolte, rimane fermo il divieto di aggressione, mentre restano potenzialmente aperte altre ipotesi legittime di uso delle forze armate in un quadro di relazioni internazionali, in conformità al diritto internazionale e fondato anche su esigenze di sicurezza e prevenzione.

Sembra quasi che la condizione di guerra nel senso tradizionale sia il livello più alto ed estremo di conflitto che si colloca al vertice (come gravità) delle altre forme di conflitto, di minaccia o anche solo di pericolo.

La Pace in questa prospettiva non è un bene conseguito che ci si può accontentare conservare tenendolo in bella mostra come se fosse un trofeo ma è una condizione da mantenere proteggere.

Ridotti i concetti ai minimi termini la guerra è un conflitto e, alla base di qualsiasi conflitto (indifferente se tra Stati o tra persone), vi è la presenza di più pretese confliggenti che non trovano una composizione per la volontà di non accettare le regole imposte dall'autorità (conflitto tra persone) o per l'assenza di un'autorità sovraordinata e con potere d'imperio che realmente sia in grado di imporne il rispetto (conflitto tra Stati).

***Direttore Generale della Link Campus University e Docente di Diritto Costituzionale,
collaboratore dell'Associazione Vittime del Dover**

© RIPRODUZIONE RISERVATA