

Il nostro patto in nome della Costituzione

Qui di seguito l'intervento del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano in Parlamento riunito in seduta comune in occasione della celebrazione del 60° anniversario della Costituzione

Lo svolgersi di questa cerimonia nonostante il momento di acuta crisi e incertezza politica che il paese sta vivendo, vale a sottolineare la distinzione e autonomia del tema costituzionale dalle alterne vicende dei partiti, delle maggioranze e dei governi. E mi si lasci aggiungere che conoscendo i motivi di inquietudine e di sfiducia che serpeggiano tra i cittadini, è confortante poter guardare tutti, senza spirito di parte, a un grande quadro di riferimento unitario come quello che l'Italia si diede con la Costituzione del 1948.

La ricorrenza dell'entrata in vigore di quella Carta non è d'altronde mai stata, di decennio in decennio, una mera occasione celebrativa. Ci sono date che rimangono consegnate alla storia del paese, scandendo in modo significativo il divenire: esse vanno ricordate e valorizzate al fine di coltivare tra gli italiani la coscienza del comune passato storico. Ma la data del 1° gennaio 1948 è altro: perché ha segnato la nascita di qualcosa che ha continuato a vivere, è vivo e ha un futuro - una tavola di principi e di valori, di diritti e di doveri, di regole e di equilibri, che costituisce la base del nostro stare insieme animando una competizione democratica senza mettere a repentaglio il bene comune.

Il processo risorgimentale, il movimento per l'unità d'Italia, ebbe per compimento lo Stato nazionale, che assunse i lineamenti di uno Stato liberale ma senza il presidio di una Costituzione votata dai rappresentanti del popolo che prendesse il posto dello Statuto albertino concesso "per volontà sovrana". Fu - dopo la rottura autoritaria del ventennio fascista - con il voto e con la scelta repubblicana del 2 giugno 1946, che l'Italia unita giunse all'approdo del costituzionalismo. Da allora si può ben dire - mi sia consentito di richiamare quest'espressione del messaggio da me rivolto al Parlamento nel giorno del giuramento - che «l'unità costituzionale» si è fatta «sostrato dell'unità nazionale». È tale convinzione che mi guida anche nel considerare il dibattito attuale sui temi istituzionali.

Già a sessant'anni dal voto del 2 giugno 1946, abbiamo avuto modo di rievocare «l'età della Costituente», che si snodò attraverso le tappe importanti della Consulta nazionale e dell'attività del Ministero della Costituente per sfociare negli intensi lavori dell'Assemblea Costituente eletta il 2 giugno a suffragio - per la prima volta - universale, e infine, il 22 dicembre 1947, nell'approvazione - a larghissima maggioranza - della Costituzione. Fu quella una delle stagioni più altamente costruttive e creative della nostra storia nazionale.

Il risultato cui si giunse fu possibile grazie a un confronto eccezionalmente ricco e approfondito e alla graduale confluenza - al di là dei contrasti e dei momenti di divisione che certamente non mancarono - tra le diverse correnti storico-culturali e politiche rappresentate nell'Assemblea Costituente. Appare ormai oziosa la disputa sul termine con cui definire quel risultato: se lo si definisce «compromesso», con ciò intendendo l'accordarsi su un'ibrida composizione di orientamenti divergenti e inconciliabili, non si coglie quel che nella Costituente vi fu di ascolto reciproco, di scambio e di avvicinamento sul piano ideale, di riconoscimento di istanze e sensibilità comuni; quel che vi fu di paziente ricerca di punti d'incontro e di soluzioni condivi-

sibili, di accettazione degli esiti alterni della prova del voto su materie controverse, e dunque di spirito di moderazione e di senso della missione. Ed è perché così nacque la Costituzione, che essa ha potuto presiedere nel corso dei decenni a quella complessiva grande trasformazione che ha fatto dell'Italia un paese moderno e altamente sviluppato; e ha potuto reggere a tante tensioni politiche e sociali, a tante nuove sollecitazioni e domande. Sulle scelte che nel lungo periodo trascorso dall'entrata in vigore della Carta costituzionale hanno concretamente caratterizzato l'azione dello Stato e la crescita della società italiana, si sono via via espressi giudizi critici, anche radicalmente critici, e restano accese le controversie su non poche valutazioni di merito e d'insieme. Ma non ha senso imputare alla Costituzione errori e distorsioni che hanno rappresentato il frutto di una complessa dialettica politica. Occorre fare bene attenzione a non confondere indirizzi costi-

La Costituzione ha presieduto a quella grande trasformazione che ha fatto dell'Italia un paese moderno e sviluppato

tuzionali e scelte politiche, responsabilità politiche. Da questa distinzione, e da un'analisi obiettiva, emerge la vitalità dimostrata in sessant'anni dalla Costituzione, dai suoi principi e indirizzi fondamentali: anche dopo che lo scenario politico è radicalmente mutato.

Nessuna delle forze politiche che parteciparono all'elaborazione della Carta costituzionale e che si contrapposero aspramente all'indomani della sua entrata in vigore, è rimasta in vita uguale a se stessa. Dalla crisi che ha investito, tra la fine degli anni 80 e l'inizio degli anni 90, il sistema dei partiti, e dall'avvio di una democrazia dell'alternanza, è scaturito un quadro di forze che in quanto competono per il governo del paese si riconoscono naturalmente nella Costituzione. Questa rappresenta più che mai - nella sua comprovata validità - un patrimonio comune. Nessuna delle forze oggi in campo può rivendicare in esclusiva l'eredità, né farsene strumento nei confronti di altre. Possono solo tutte insieme richiamarsi ai valori e alle regole della Costituzione, e insieme affrontare anche i problemi di ogni sua specifica, possibile revisione.

Al centro del dibattito, nei primi decenni successivi all'entrata in vigore della Costituzione, si sono, in effetti, posti i problemi della sua attuazione. E molto si è detto sulla lentezza nonché su taluni aspetti di tale attuazione, non sempre appariti convincenti. Poi, la riflessione si è venuta spostando sull'evoluzione che ha conosciuto la nostra realtà costituzionale. Tale evoluzione si è compiuta innanzitutto grazie all'approvazione, nel corso di lunghi anni, da parte del Parlamento, di

Il 1° gennaio 1948 nasce una tavola che sta alla base del nostro stare insieme e della competizione democratica

leggi che hanno fatto vivere importanti principi sanciti in Costituzione: come quelle a tutela della salute quale «fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività», o sullo Statuto dei diritti dei lavoratori, o sul diritto di famiglia. Non meno forte è stato l'impulso venuto via via dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale, che ha svolto una funzione insostituibile

garantendo sia il rigoroso rispetto del dettato della Costituzione sia la sua apertura a nuove realtà ed esigenze. (...)

Il contributo evolutivo che è venuto in tal senso dalla Corte si è intrecciato con il fenomeno, davvero determinante, del processo di integrazione europea in cui l'Italia si è impegnata e riconosciuta fin dagli anni '50, nel solco di un'ispirazione straordinariamente anticipatrice

GIORGIO NAPOLITANO

pio, comune ad altre, coeve Costituzioni europee, fu suggerito dall'evoluzione del pensiero economico e delle politiche pubbliche in Occidente a partire dagli anni '30 del Novecento. Ed esso da ultimo si è riflesso nell'assunzione - nel Trattato costituzionale e ora in quello di Lisbona - della "economia sociale di mercato" come quadro di riferimento di una politica europea di sviluppo sostenibile.

esso si riallacciò a posizioni già emerse nel dibattito svoltosi in seno all'Assemblea Costituente. Non sfuggì infatti, in quel dibattito, il rischio che l'ordinamento della Repubblica presentasse il punto debole di un'insufficiente garanzia della stabilità dell'azione di governo: stabilità legata anche - come l'esperienza politica e istituzionale dei decenni successivi avrebbe meglio chiarito - al grado di efficacia

sufficientemente riconosciute le esigenze, e non mature le condizioni, di un'opera di complessiva riscrittura del testo costituzionale sull'ordinamento della Repubblica. È questa una constatazione oggettiva, che prescinde da ogni valutazione polemica sulle posizioni e sulle responsabilità dei diversi schieramenti politici.

Nello stesso tempo, risulta perfettamente comprensibile e perseguibile l'intento di procedere alla revisione di specifiche norme costituzionali, che si giudichino non più rispondenti ad esigenze di corretta ed efficace articolazione dei poteri nel sistema delle istituzioni repubblicane.

Tali esigenze non possono essere negate né minimizzate. È vero che a partire dall'inizio degli anni '80 si adottarono modifiche nei regolamenti parlamentari, mentre altre sono successivamente intervenute nella prassi, che hanno accresciuto le garanzie per un più tempestivo e sicuro svolgimento dell'azione di

Vanno coltivati i valori anche e innanzitutto morali che si esprimono nei diritti e nei doveri sanciti nella Costituzione

governo, per un più sostenibile equilibrio tra prerogative del Parlamento e diritto-dovere di governare. Ma non c'è dubbio che restino e si manifestino squilibri e distorsioni, fattori di confusione e di tensione su diversi piani - nei rapporti tra legislativo ed esecutivo, ed anche nei rapporti tra istituzioni centrali ed istituzioni regionali e locali: si è di queste ultime potenziata l'autonomia, allargata l'area di responsabilità e di decisione, superando un vecchio modello di Stato accentrato, ma senza trarne tutte le conseguenze. Ebbene, è innegabile che alle diverse persistenti contraddizioni e inadeguatezze dell'ordinamento della Repubblica si possa porre riparo solo intervenendo su alcune disposizioni della seconda parte della Costituzione.

Ho perciò più volte auspicato che in quella direzione le forze politiche si impegnassero avviando un realistico confronto - nella ricerca del necessario e possibile consenso - su talune, essenziali e ben delimitate proposte di riforma dell'ordinamento costituzionale. Proposte che abbiano loro ragioni, di più lungo periodo, rispetto a un distinto e parallelo cammino - che pure ho auspicato - di riforma elettorale. Più in generale, ogni discorso sulla Costituzione deve prescindere dai calcoli contingenti, caratterizzarsi per la sua autonomia e la sua ponderazione.

Naturalmente, qualsiasi posizione culturale o politica favorevole a più drastici mutamenti del modello di riferimento della seconda parte della Costituzione repubblicana, può essere legittimamente sostenuta nel dibattito pubblico. Ma siffatti eventuali mutamenti vanno colti e

È la nuova, moderna forma di patriottismo: il nostro patto di unità nazionale nella libertà e nella democrazia

prospettati nella loro complessità; le loro implicazioni e le loro incognite non possono essere eluse, ed è bene rifuggire - nell'ipotizzarli - da semplificazioni e miracolismi. Un problema di equilibri istituzionali si pone comunque in un sistema forma di patriottismo nella quale far vivere il patto che li lega: il nostro patto di unità nazionale nella libertà e nella democrazia.



L'intervento del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano alla Camera dei Deputati. Foto Ap

come quella dell'articolo 11 della Costituzione; al quale è di recente seguita, col nuovo articolo 117, la piena assunzione dei «vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali». I Trattati europei, le Carte dei principi e dei valori della Comunità e poi dell'Unione europea, hanno costituito una fonte preziosa di conferma e di arricchimento degli indirizzi caratterizzanti la nostra Carta costituzionale.

Il più profondo elemento di identificazione tra la nostra Carta e l'orientamento dei Trattati europei può rintracciarsi nella concezione del primato della persona, del suo svolgimento e sviluppo su basi di libertà e di eguaglianza, della sua dignità come fondamento dei diritti dell'uomo e del cittadino. E se nella Costituzione italiana è mirabilmente definito, a partire dai «Principi fondamentali», l'insieme dei diritti di libertà, dei diritti civili e sociali da affermare, va salutato in piena coerenza con la visione dei nostri Costituenti l'apporto delle Carte internazionali dei diritti e specialmente di quelle europee. Anche il Parlamento italiano sarà tra breve chiamato a ratificare il Trattato di recente sottoscritto a Lisbona, che sancisce nello stesso tempo l'adesione dell'Unione alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo del 1950, già presidiata dalla Corte di Strasburgo, e il valore giuridico della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione del dicembre 2000. (...)

Si guardi egualmente all'affermazione, nella Carta del '48, del principio di una comune responsabilità sociale e di un corrispondente ruolo dei pubblici poteri: quel princi-

pio, comune ad altre, coeve Costituzioni europee, fu suggerito dall'evoluzione del pensiero economico e delle politiche pubbliche in Occidente a partire dagli anni '30 del Novecento. Ed esso da ultimo si è riflesso nell'assunzione - nel Trattato costituzionale e ora in quello di Lisbona - della "economia sociale di mercato" come quadro di riferimento di una politica europea di sviluppo sostenibile.

esso si riallacciò a posizioni già emerse nel dibattito svoltosi in seno all'Assemblea Costituente. Non sfuggì infatti, in quel dibattito, il rischio che l'ordinamento della Repubblica presentasse il punto debole di un'insufficiente garanzia della stabilità dell'azione di governo: stabilità legata anche - come l'esperienza politica e istituzionale dei decenni successivi avrebbe meglio chiarito - al grado di efficacia

sufficientemente riconosciute le esigenze, e non mature le condizioni, di un'opera di complessiva riscrittura del testo costituzionale sull'ordinamento della Repubblica. È questa una constatazione oggettiva, che prescinde da ogni valutazione polemica sulle posizioni e sulle responsabilità dei diversi schieramenti politici.

Nello stesso tempo, risulta perfettamente comprensibile e perseguibile l'intento di procedere alla revisione di specifiche norme costituzionali, che si giudichino non più rispondenti ad esigenze di corretta ed efficace articolazione dei poteri nel sistema delle istituzioni repubblicane.

Tali esigenze non possono essere negate né minimizzate. È vero che a partire dall'inizio degli anni '80 si adottarono modifiche nei regolamenti parlamentari, mentre altre sono successivamente intervenute nella prassi, che hanno accresciuto le garanzie per un più tempestivo e sicuro svolgimento dell'azione di

governo, per un più sostenibile equilibrio tra prerogative del Parlamento e diritto-dovere di governare. Ma non c'è dubbio che restino e si manifestino squilibri e distorsioni, fattori di confusione e di tensione su diversi piani - nei rapporti tra legislativo ed esecutivo, ed anche nei rapporti tra istituzioni centrali ed istituzioni regionali e locali: si è di queste ultime potenziata l'autonomia, allargata l'area di responsabilità e di decisione, superando un vecchio modello di Stato accentrato, ma senza trarne tutte le conseguenze. Ebbene, è innegabile che alle diverse persistenti contraddizioni e inadeguatezze dell'ordinamento della Repubblica si possa porre riparo solo intervenendo su alcune disposizioni della seconda parte della Costituzione.

Ho perciò più volte auspicato che in quella direzione le forze politiche si impegnassero avviando un realistico confronto - nella ricerca del necessario e possibile consenso - su talune, essenziali e ben delimitate proposte di riforma dell'ordinamento costituzionale. Proposte che abbiano loro ragioni, di più lungo periodo, rispetto a un distinto e parallelo cammino - che pure ho auspicato - di riforma elettorale. Più in generale, ogni discorso sulla Costituzione deve prescindere dai calcoli contingenti, caratterizzarsi per la sua autonomia e la sua ponderazione.

Naturalmente, qualsiasi posizione culturale o politica favorevole a più drastici mutamenti del modello di riferimento della seconda parte della Costituzione repubblicana, può essere legittimamente sostenuta nel dibattito pubblico. Ma siffatti eventuali mutamenti vanno colti e