

La Costituzione e la Repubblica sessant'anni dopo

*di Silvio Gambino, Università della Calabria**

Chiamati a scegliere fra monarchia e repubblica, nel referendum istituzionale svoltosi il 2 giugno 1946, 12.717.923 italiani e italiane, queste ultime per la prima volta, si esprimono in favore della repubblica mentre 10.719.284 per la monarchia, con uno scarto favorevole alla repubblica di 1.998.639 voti.

Con tale decisione popolare, di natura costituente, viene inaugurata in Italia una nuova forma di stato, di tipo repubblicano. a seguito delle decisioni convenute in sede di assemblea costituente il suo testo costituzionale non risulterà più dalla graziosa concessione del sovrano, ma costituirà la decisione fondamentale della comunità politica italiana che si ri-organizza statualmente sulla base di nuovi principi ispiratori della convivenza civile e di nuove regole di organizzazione costituzionale.

Con il referendum istituzionale, in breve, il paese cambia la forma dello stato che era stata alla base della sua prima costituzione liberale, lo statuto fondamentale del regno d'Italia, "concesso" il 4 marzo 1848 dal re Carlo Alberto.

Il periodo storico che va dal 1943 al 1946, come è noto, è denso di avvenimenti politici e istituzionali. essi costituiscono una fase importante di un costituzionalismo provvisorio che approderà, il 1 gennaio 1948, alla vigenza della nuova costituzione repubblicana. fra gli eventi istituzionali e politici di portata storica conosciuti dal paese nel triennio appena richiamato ricordiamo, in primo luogo, la disponibilità del re, accettando l'esito referendario, a mettere in questione la continuità del regime monarchico ma soprattutto l'affermazione, per la prima volta nel costituzionalismo e nella prassi politica del paese, dei partiti politici popolari. riuniti nel cln, quale organismo unitario predisposto per la guida politica del paese uscito dal fascismo e per la stessa organizzazione della resistenza alla occupazione nazi-fascista, particolarmente violenta soprattutto nel nord del paese, i partiti politici costituiscono la vera architrave politica della nuova costituzione che di lì a qualche mese sarebbe stata formalizzata in sede di assemblea costituente.

I passaggi fondamentali del processo costituente che oggi dobbiamo ricordare, nella solenne celebrazione dei sessanta anni della repubblica e della sua costituzione, sono dati, per come già

ricordato, da una fondamentale decisione politica, negoziata fra il re e i partiti politici riuniti nel CLN, finalizzata a definire in modo costituente le forme istituzionali dello stato e i principi che ne devono costituire il fondamento, mediante un'assemblea costituente eletta a suffragio universale.

Con il decreto luogotenenziale 25 giugno 1944, n. 151, possiamo dire, così, che l'Italia taglia definitivamente i ponti con il suo passato monarchico e la relativa Costituzione – lo Statuto albertino – rendendo possibile la scelta popolare fra Monarchia e Repubblica ed evitando in tal modo una possibile guerra civile (ovvero la radicalizzazione dello scontro) nella fase dell'immediato dopo-guerra.

L'Assemblea costituente, istituita sulla base di una nuova legge elettorale, adottata con decreto luogotenenziale 16 marzo 1946, n. 98, completa il percorso costituente del Paese dopo diciotto mesi di intenso e alto dibattito fra le forze politiche che si erano battute per riconsegnare libertà e democrazia al Paese. Ricordiamo fra queste forze, soprattutto, i cattolici, i social-comunisti, i liberali post-risorgimentali.

Da allora in poi la dottrina costituzionale non ha dubbi a parlare di un nobile 'patto costituzionale' stipulato fra le principali correnti ideali (culturali e politiche del Paese) che si è dimostrato fin qui capace di assicurare pace, sviluppo economico e civile e che deve auspicarsi possa essere rinnovellato in ogni generazione per assicurare forza e alimento alla piena vigenza della Carta costituzionale.

In sintonia con tutte le costituzioni europee del dopo Auschwitz, la Costituzione repubblicana del 1948 ispira il nuovo ordine costituzionale all'arricchimento e alla riqualificazione dei principi liberali del primo costituzionalismo liberale e soprattutto a quello della eguaglianza di fronte alla legge e del divieto di ogni sorta di discriminazione. Ad essi aggiunge la previsione di nuovi principi fondamentali, che vanno dal principio personalista e da quello concordatario, propri della cultura cattolica, al principio lavorista, a quello pluralista e a quello della uguaglianza sostanziale, con particolare riguardo ai soggetti che sono deboli nel contesto economico e sociale, nonché al principio democratico e della sovranità popolare che li riassume.

Tali ultimi principi, bene colti come principi di giustizia sociale, dilatano il catalogo dei diritti di libertà dello Stato liberale inserendovi una "libertà dal bisogno". Quest'ultima libertà, ora costituzionalmente garantita e non più soltanto come una aspirazione ideale, esprime qualcosa di più e di diverso dalla pretesa del singolo ad esercitare la signoria del proprio volere,

* Prolusione alla FESTA DELLA REPUBBLICA, organizzata dalla Prefettura di Cosenza (Teatro Rendano, 2 Giugno 2006).

concretizzando, in tal modo, il suo diritto ad esigere dallo Stato prestazioni legislative e amministrative dirette ad assicurargli almeno un minimo di sicurezza e di giustizia sociale, sì da creare quelle perequazioni materiali che sole possono rendere gli uomini liberi ed eguali in dignità e diritti.

Ricalcando le orme della prima delle costituzioni europee ispirata a principi di democrazia sociale – la Costituzione di Weimar del 1919, che sarà destinata a crollare nel 1934, con la conquista del potere da parte di Hitler e del movimento sociale che lo sorreggeva politicamente – la Costituzione repubblicana del 1948, così, arricchisce il patrimonio liberale attraverso quei ‘diritti sociali’ che, nel garantirne la loro pari fundamentalità rispetto ai classici diritti di libertà, impegnano lo Stato nella ricerca di nuovi equilibri economici e sociali finalizzati al raggiungimento di sempre più ampi orizzonti di giustizia, rappresentando in tal modo le radici del suo dinamismo ed offrendo alla democrazia del secondo dopoguerra le premesse della sua solidità.

Il catalogo dei nuovi diritti che trovano il loro pieno riconoscimento nella Costituzione repubblicana si arricchisce, inoltre, di nuovi diritti, come quelli politici e quelli partecipativi, in generale, nonché con la ridefinizione dei classici diritti economici (libertà d’impresa e proprietà). Questi ultimi sono garantiti nella loro esistenza ma sono coordinabili e “funzionalizzabili” con i “fini sociali” che il legislatore può fissare per rimuovere gli squilibri sociali ed economici che impediscono il pieno e libero sviluppo della persona umana e la partecipazione dei lavoratori alla organizzazione politica del Paese.

Proprio in questa saldatura dei diritti civili, politici, economici e sociali risiede, così, uno degli aspetti più importanti della Costituzione del 1948, come più in generale del costituzionalismo del secondo dopoguerra, che inaugura quella “moralizzazione del diritto” che troverà piena affermazione nelle stesse costituzioni di quei Paesi che arriveranno alla democrazia nel corso degli anni Settanta, come la Spagna e il Portogallo, e con essa una nuova stagione dei diritti umani, che inizia appunto dalla loro tutela, ossia dalla collocazione degli stessi su un fondamento più saldo rispetto a quello rappresentato dalla sola legge dello Stato.

Se nell’ordinamento dello Stato liberale i diritti esistevano attraverso la legge, nello Stato costituzionale essi esistono attraverso la Costituzione, che della legge rappresenta un di più e diverso. Essa, infatti, è la fonte prima della produzione giuridica ed il punto di riferimento di una società che riconosce in essa lo specchio della propria cultura e, nei suoi dettati, il fondamento delle proprie speranze.

I diritti, i principi e i valori che essa contempla e garantisce e che la società condivide, in quel rinnovato ‘patto’ stipulato fra le correnti ideali del Paese di cui si è prima detto,

rappresentano, pertanto, un patrimonio da salvaguardare da quella mutevolezza di intenti e di interessi che di norma si riflettono nella legge.

Da qui quel collocarsi della Costituzione repubblicana nella sfera più alta del diritto, ove il diritto cessa di essere *legge* e dove i diritti cessano di essere una regola posta dal legislatore per diventare pretese soggettive assolute.

Assicurando forma concreta alla storica aspirazione di distinguere il diritto dalla legge, il costituzionalismo del 1948, insomma, realizza una sostituzione della sovranità della Costituzione a quella della legge, che trasforma i diritti fondamentali in diritti inviolabili, tutelabili anche contro la legge ingiusta, posta in violazione dei principi e delle disposizioni costituzionali. Tale garanzia si accompagna con la stessa limitazione del processo di revisione costituzionale. Oltre alla forma repubblicana, infatti, la nostra Corte costituzionale ha ben ricordato come i diritti e i principi fondamentali della Carta costituzionale costituiscono limite implicito alla revisione: “La Costituzione italiana contiene alcuni *principi supremi* che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale neppure da leggi di revisione costituzionale o da altre leggi costituzionali. Tali sono tanto i principi che la stessa Costituzione esplicitamente prevede come limiti assoluti al potere di revisione costituzionale, quale la forma repubblicana (art. 139 Cost.), quanto i principi che, pur non essendo espressamente menzionati fra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono all'essenza dei *valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana*” (sent. Corte cost., n. 1146/1988).

Se la Costituzione crea uno spazio nuovo di riconoscimento e di tutela dei diritti umani, la sua sovranità garantisce la certezza di questi diritti che diventano, dopo – e per non ripetere mai più – Auschwitz, il fondamento universalistico della civile convivenza. Oltre a rappresentare le direttrici dell’agire dello Stato costituzionale e il fondamento della organizzazione pluralistica della sua società, infatti, essi definiscono gli stessi contorni di un diritto più ampio che li assume quale presupposto indefettibile di convivenza pacifica tra gli Stati.

Lo Statuto dell’O.N.U. (1945), la Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo (1948), la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali (1950), e molte altre Carte internazionali, confermano e dilatano l’azione dei singoli Stati costituzionali in materia di tutela della dignità umana, contribuendo, così, a segnare i caratteri di questa nuova epoca solennemente celebrata da Bobbio come “l’età dei diritti”.

Nella rinascita dei diritti umani del secondo dopoguerra, così, è possibile ritrovare le radici culturali di un’età che cerca di liberarsi per sempre dai fantasmi del passato, attribuendo

(attraverso le costituzioni e gli atti del diritto internazionale) validità giuridica a principi che da più di due secoli continuano ad aleggiare autonomamente nella coscienza dei popoli.

Se la Costituzione varata all'indomani del totalitarismo fascista grazie agli eroismi espressi dalla Resistenza rappresenta il punto d'arrivo di una evoluzione costituzionale avviata sulla base delle incerte soluzioni offerte dal costituzionalismo liberale, essa rappresenta anche il punto di approdo di una esperienza costituzionale matura che si accinge ad apprestare più adeguate tutele al modello di "nuovo" ordine giuridico disegnato dai costituenti del 1946-47.

La Costituzione del '48, così, *in unum* con le costituzioni europee dell'ultimo dopoguerra, collocandosi nella sfera più alta del diritto, diventano regole di procedura ma anche regole sostanziali che riguardano non già la mera formazione ma lo stesso contenuto delle leggi. E proprio in questo essere della Costituzione direttrice e limite degli atti legislativi prende forma quella supremazia della medesima che, conferendo immediata vincolatività ai principi e alle norme fondamentali, costituisce senza dubbio l'aspetto più innovativo ed originale del costituzionalismo italiano contemporaneo.

Essa, infatti, oltre a segnare il distacco dalla tradizione costituzionale ottocentesca, imperniata sulla legge generale ed astratta, quale strumento principe della garanzia dei diritti e dei rapporti giuridici, segna altresì il distacco dal 'costituzionalismo razionalizzato' dell'inizio del secolo scorso. Nel principio della 'superiorità della Costituzione' si riflette, insomma, la storica esigenza di non lasciare il sistema delle libertà e dei diritti alle sole garanzie accordate dal principio di legalità e di fare della stessa uno strumento di garanzia e di indirizzo, di protezione e di promozione.

Da qui l'affermazione di un 'principio di costituzionalità' che mette in crisi la forza assoluta della legge, la sua giacobina intangibilità (quasi 'sacralità') ed appresta quelle nuove forme di tutela della Costituzione senza le quali il principio della sua supremazia sarebbe rimasto un'affermazione priva di contenuto.

La rinascita dei diritti inviolabili dell'uomo nel secondo dopoguerra suggellata nella Carta costituzionale, tuttavia, non esaurisce l'aspetto fondamentale del nuovo costituzionalismo del Paese.

Dipanandosi tra continuità del sistema rappresentativo, delle istituzioni e degli organi costituzionali, esso trova uno dei momenti più significativi dell'inveramento del principio di sovranità popolare e dello stesso principio democratico sanciti nella Costituzione nel riconoscimento giuridico-costituzionale dei partiti politici.

All'indomani di un liberalismo che soffoca il partito tra individuo e Stato e di un totalitarismo che, fra Stato e partito, finisce per soffocare l'individuo, si realizza un rapporto equilibrato quanto mediato tra il machiavellico "vivere libero" e "vivere politico". Tale rapporto si crea e si ricrea proprio grazie ai partiti politici i quali, nella nuova dimensione del costituzionalismo, si spogliano di quella connotazione partigiana che li definiva originariamente come 'strutture di combattimento' per diventare strumento di aggregazione, di rappresentanza e di partecipazione generalizzata.

Attraverso questo strumento, composito e variegato per natura e per funzioni, si realizza, così, una compenetrazione profonda tra Stato e società civile in cui è possibile leggere la nuova formula organizzativa della democrazia costituzionale, ma anche la libertà del cittadino nello Stato e attraverso di esso.

Nella nuova dimensione del costituzionalismo italiano, così, Stato e società cessano d'essere due universi separati e distinti: lo Stato affonda le sue radici nella società civile, ne riconosce le differenziazioni e le articolazioni, ne rispecchia la complessità dilatando l'impianto organizzativo del sistema costituzionale.

Il partito politico, elemento essenziale di questo arricchimento della vita associativa, diviene pilastro portante di questo Stato, uno Stato che si costruisce e si regge su una combinazione perfetta di libertà e di sicurezza, di pluralismo sociale e di pluralismo dei poteri e che, attraverso di esso, si riscopre e si riafferma, in tutta la pienezza delle sue articolazioni, come 'Stato dei partiti'.

Nella nuova cornice costituzionale, pertanto, i partiti politici rappresentano la base politica del nuovo assetto costituzionale che fa del collegamento tra Stato e società la sua caratteristica più importante per lo sviluppo del processo democratico.

Se è vero che il costituzionalismo del '900 è pianta dalle molte radici, è parimenti vero che quella più profonda, alla quale si legano le ragioni del suo essere non la negazione ma il superamento del liberalismo, deve rintracciarsi nel suo porsi quale elemento di limitazione del potere in tutte le sue forme, come già affermava solennemente l'art. 16 della *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* del 1789 e che oggi conosciamo come problema "dei pesi e dei contrappesi" nell'equilibrio dei poteri costituzionali, in una parola come problema dei limiti espressi ed impliciti alla stessa revisione costituzionale.

Qualità e quantità del potere diventano quindi elementi qualificativi di un nuovo costituzionalismo che si emancipa dalla tradizione liberale per trovare la sua meta definitiva in una nuova architettura costituzionale. Nel tentativo di rinsaldare la democrazia senza abbattere le garanzie dell'impresa, il nuovo ordinamento statale tutela la proprietà e l'iniziativa privata non

inficiando i suoi presupposti egualitari, solidaristici ed universalistici. E' la scelta di una Costituzione economica e con essa la fondazione di un governo pubblico, democratico, dell'economia.

Sorge su queste basi lo 'Stato sociale di diritto', ossia lo Stato pluriclasse che stabilisce il primato del politico sull'economico secondo un modello di democrazia 'sostanziale' ed 'emancipante' in cui la libertà non è solo un principio ma anche, e soprattutto, un 'bene' e un diritto individualmente e socialmente 'fruibile'.

Se il mercato non può essere considerato il teatro in cui si dipanano tutti i rapporti della convivenza umana, pertanto, spetta allo Stato, retto da principi di democrazia sociale, regolarne le forze contrastanti, intervenire sui suoi processi e finalizzarne il corso, senza con ciò configurare una gestione esclusiva dell'economia, una qualche forma di dirigismo in cui si annullano e si disperdono l'autonomia e l'iniziativa dei privati. In breve, una 'terza via' rispetto al rapporto tra Stato e mercato, in cui il primo diventa il soggetto attivo di uno sviluppo che, pur realizzandosi attraverso tecniche e modalità diverse di intervento, tende verso il fine esclusivo del benessere di tutti i membri della collettività organizzata statualmente, una collettività ormai aperta, per libera scelta politica, alla sua integrazione in un ordinamento sovranazionale che ingloba 25 Paesi membri della Unione europea.

Tuttavia, tutto ciò è possibile solo attraverso l'introduzione di meccanismi di giustizia redistributiva a favore dei categorie sociali e delle aree economicamente più deboli, sì da livellare quelle sperequazioni materiali che ostacolano i processi di composizione pacifica ed ordinata dei conflitti nell'ambito unitario di riferimento rappresentato dalla Repubblica. Nessuna società può, infatti, reggersi in unità senza un qualche criterio di giustizia redistributiva, in special modo una società pluriclasse e policentrica quale quella contemporanea, che sviluppa una conflittualità diffusa ed intensa, difficilmente sanabile senza l'intervento mediatore ed equilibratore dello Stato.

L'espletamento della funzione redistributiva-perequativa da parte dello Stato è, del resto, possibile solo nella misura in cui esso svolga una parallela funzione di prelievo della ricchezza prodotta, attraverso interventi di politica fiscale. Governando le leve del funzionamento del sistema economico, lo Stato, ora in piena sintonia con le determinazioni dell'Unione europea (il 'Patto di stabilità'), diventa promotore dello sviluppo, fattore di stimolo per la produzione e per l'occupazione, il che consente di imbrigliare il capitalismo nella rete della democrazia.

È evidente che questa riappropriazione dell'economico da parte del politico, che moltiplica i fini e le funzioni dello Stato troncando definitivamente la tradizione astensionista dell'originario liberalismo, dilata, oltre agli ambiti spaziali, anche quelli temporali di intervento. Lo Stato che

‘promuove’ il benessere collettivo agisce in un’ottica prospettica e progressiva secondo un’idea di democrazia sociale che non esaurisce l’eguaglianza nell’astrattezza delle formule e non considera la democrazia una meta, ma un traguardo di tappa.

Si scopre, così, che libertà, eguaglianza e democrazia vivono proprio attraverso lo ‘Stato sociale’, figlio di un costituzionalismo che fonde, talvolta fino a confondere, il politico con l’economico e il sociale.

La complessa architettura del costituzionalismo italiano contemporaneo alla quale si legano gran parte delle attuali conquiste in termini di civiltà e di giustizia sociale nonché delle concrete aspettative in termini di organizzazione dei poteri e di tutela dei diritti, agli inizi del nuovo millennio, tuttavia, sembra scomporsi ed incrinarsi sotto l’influsso di una moltitudine di forze e di tendenze globalizzanti che fanno vacillare quelle forme e quei modi d’essere dello Stato costituzionale apparse mezzo secolo fa salde e definitive perché appropriate ad una democrazia concepita come patrimonio di ciascuno e di tutti.

Lo ‘Stato sociale’, lo ‘Stato sovrano’, lo ‘Stato dei partiti’, forme storiche di questo Stato e di questa democrazia che coniuga libertà ed equità, pluralismo sociale e pluralismo dei poteri, manifestano oggi i segni della loro decadenza coinvolgendo in modo inevitabilmente problematico quei principi e quei valori che rappresentano l’impalcatura di tutto il costituzionalismo del ’900 e che solo in queste forme contemporanee della statualità riescono a trovare il loro naturale quanto armonioso campo di esercizio ma anche di espansione.

La crisi dello Stato contemporaneo si rivela, pertanto, una crisi profonda e complessa perché variegata e poliedrica; una crisi di forme e di sostanza, di strumenti e di obiettivi, di principi organizzativi non sempre rivedibili e di principi ispiratori inderogabili.

In tal senso, la crisi dello Stato sociale non rappresenta solo il fallimento di un modello politico dell’economia ma lo stesso appannamento di uno Stato costituzionale che assume la dignità dell’uomo come suo punto di partenza storico-culturale e che fissa una scala di valori dominanti come base di questa dignità e come linea direttrice del proprio sviluppo.

Lo Stato sociale, speranza per molti, mezzo di sopravvivenza per tanti, privilegio per alcuni, rivela, così, con la crisi del sistema economico e del mercato del lavoro, una sua caratteristica molto importante: quella di uno Stato che proclama i diritti di tutti ma senza assicurarne la concreta effettività. I diritti sociali, in particolare, non si vedono garantiti nelle forme classiche della tutela delle libertà tradizionali, risultando, per molti profili, condizionati dalla disponibilità di risorse finanziarie e dalla volontà del legislatore; in alcune ipotesi fino a diventare mere misure discrezionali o perfino benefici concessi.

È in questo quadro di molte luci e qualche ombra che il Paese può oggi ben dirsi fiero e riconoscersi nella sua Costituzione che gli eroi della Resistenza hanno reso possibile e che la cultura e la prassi dei partiti politici, nel sessantennio che abbiamo alle spalle, hanno organizzato fattivamente. È da auspicare che questi ultimi risolvano quella crisi che da tempo li attanaglia per ritornare a svolgere quel ruolo centrale cui l'ordinamento costituzionale li chiama. È infine auspicabile che i giovani sappiano ereditare il testimone di questa lunga e importante tradizione costituzionale, con quella passione civile di cui essi sono capaci quando si ripropongono mete ambiziose.