

A ben vedere il soggetto istituzionale che non perde occasione per richiamare i decisori pubblici e gli stessi cittadini alla pratica della solidarietà concreta è anche il più autorevole: il Capo dello Stato Mattarella. Il Presidente si muove all'interno di una calligrafia costituzionale che s'intride anche di un *intuitus personae* capace di attingere direttamente alle fonti, alla cultura dei costituenti cattolici che tanta parte ebbero nella stesura delle norme-principio contenute nei primi tre articoli. L'autore, attraverso un'analisi puntuale dei messaggi presidenziali, in particolare quelli di insediamento e quelli di Capodanno, ne individua un'intima coerenza contenuta in un costante privilegiamento del meta-principio di solidarietà, fino a descriverne un vero e proprio impianto teorico.

**PINO PISICCHIO**

# LA SOLIDARIETÀ COME DOVERE COSTITUZIONALE NEI MESSAGGI DI MATTARELLA

**Pino Pisicchio** è professore ordinario di Diritto Pubblico Comparato nell'Università degli Studi Internazionali di Roma. È autore di monografie in tema di forma-partito, diritto parlamentare, fondazioni politiche, codici etici parlamentari, Costituzione e diritti in Estremo Oriente, ordinamenti giuridici e flussi migratori.



€ 15,00

CACUCCI  EDITORE  
BARI

**Pino Pisicchio**

**La solidarietà  
come dovere costituzionale  
nei messaggi di Mattarella**

CACUCCI  EDITORE  
BARI

---

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

---

© 2023 Cacucci Editore – Bari

Via Nicolai, 39 – 70122 Bari – Tel. 080/5214220

<http://www.cacuccieditore.it> e-mail: [info@cacucci.it](mailto:info@cacucci.it)

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

# Indice

Introduzione	9
--------------	---

## PARTE PRIMA

### POTERE DI ESTERNAZIONE E MESSAGGI PRESIDENZIALI DI FINE ANNO

1. I messaggi di fine anno e quelli del giuramento: un dialogo aperto con i cittadini	13
2. Il Capo dello Stato, tra dottrina e prassi costituzionale	16
3. Il potere di esternazione e il messaggio di fine anno: un'esternazione tipizzata	20
4. Analisi dei contenuti e ricorrenze statistiche	26
5. Il lemma "solidarietà"	28
6. La solidarietà nella Costituzione: caratteri originali di una <i>Grundnorm</i>	30
7. Nel dibattito costituente. Il contributo dei cattolici-democratici	34
8. La solidarietà come metapprincipio	38
9. Caratteri peculiari del costituzionalismo italiano	42

## PARTE SECONDA

### L'ANALISI DEI MESSAGGI PRESIDENZIALI

1. La struttura	47
2. Il primo messaggio (2015): quasi un programma per il settennato	50
3. “Il problema numero uno è il lavoro” (2016)	53
4. I giovani protagonisti della vita democratica (2017)	56
5. Il valore della solidarietà (2018)	58
6. Un patto tra generazioni (2019)	60
7. L'anno del Covid, la nuova peste (2020)	62
8. Forse un commiato (2021)	64
9. Il nuovo inizio (2022)	66
10. I MESSAGGI DEL GIURAMENTO	69
11. Il messaggio del 2015	71
12. Il messaggio del 2022	72

## PARTE TERZA

### I DIRITTI SOCIALI

1. Diritti sociali e richiami presidenziali	79
2. Diritto alla salute	81
3. Parità di accesso	82
4. Previdenza e sicurezza sociale	84
5. Concorrere alle spese pubbliche	85
6. La tutela della famiglia	87
7. L'impianto lavoristico	88
8. Libertà di iniziativa economica	91
9. Diritto all'istruzione	92
10. Solidarietà e flussi migratori	93

11. Il <i>burden sharing</i> tra Stati membri dell'UE	97
Conclusioni	101
Bibliografia	105

## Introduzione

Due voci, forti per autorevolezza morale e ruolo istituzionale, continuano a levarsi nel dibattito pubblico italiano, sovrastando il rumore di fondo delle incertezze e delle dialettiche minori che ingombrano lo spazio mediatico, dichiarando con chiarezza esemplare l'urgenza della solidarietà: una è quella di Papa Francesco. Il Pontefice, che non manca quotidianamente di evocare le ragioni della solidarietà umana, con l'Enciclica Sociale "Fratelli Tutti"<sup>1</sup> ha tracciato un percorso di aspirazione mondiale alla fraternità e all'amicizia sociale che si giova di una visione organica, riconoscendo come, in questo mondo globalizzato e interconnesso, ci si possa salvare solo insieme. Il Papa si muove certamente entro un tracciato religioso non privo, però, della consapevolezza di parlare anche fuori dall'alveo ecclesiale, perché tende all'inveramento di una "politica migliore", che ponga al centro la dignità di ogni essere umano e assicuri il lavoro a tutti, con il fine di consentire ad ognuno lo sviluppo della propria personalità.

Al vertice delle istituzioni civili dello Stato italiano la voce del Presidente Mattarella si leva per rammentare la necessità costituzionale dell'eguaglianza e

---

<sup>1</sup> L'enciclica "Fratelli Tutti", del 3 ottobre 2020, rappresenta la terza del pontificato di Papa Francesco, ed è incentrata sulla fraternità e l'amicizia sociale per "superare le ombre del mondo".

della solidarietà. Se il ruolo del Capo dello Stato, che è ontologicamente proiettato verso l'unità nazionale<sup>2</sup>, s'intride, pur nell'esercizio di una costante calligrafia costituzionale, dello stile impresso dall'uomo, dalla sua personalità, dalla sua peculiare cultura, ebbene può esser detto che il Presidente Mattarella ha ben caratterizzato il suo primo settennato e i quasi due anni del secondo, con una specialissima attenzione ai temi della solidarietà, valorizzando, in un contesto storico difficile per il popolo italiano, quelle che possiamo definire come le norme-principio caratterizzanti la Costituzione italiana.

A ben vedere la parola della massima autorità religiosa cattolica e quella della massima autorità dello Stato italiano giungono ad affermare i principi della solidarietà partendo da percorsi paralleli – l'uno pa-

---

<sup>2</sup> L'art. 87 della Costituzione conferisce al Presidente della Repubblica il ruolo di rappresentante dell'unità nazionale, collocandolo al di sopra dei poteri dello Stato scanditi dalla classica postura montesqueiana. Copiosa è la pubblicistica intorno ai poteri del Capo dello Stato, dalla manualistica costituzionale della più collaudata tradizione, rinnovata nelle sue edizioni (dal Martines, edito da Giuffrè, al Mazzotti-Di Celso e Salerno, della CEDAM, al Bin e Pitruzzella edito da Giappichelli, al Barbera e Fusaro del Mulino, ai più recenti Bifulco, Diritto Costituzionale, Giappichelli, e Caretti e De Siervo, Diritto costituzionale e pubblico, ancora Giappichelli, tutti offerti all'approfondimento con edizioni aggiornate), che dedicano attenzioni specifiche alla figura Presidente della Repubblica, fino agli studi e alle ricerche dedicate ai poteri presidenziali. *Ex multis* si segnalano: Azzariti, G., Parlamento, Presidente della Repubblica, Corte Costituzionale, 3. ed. Giappichelli, 2017; Casu A., Sulla natura del potere del Presidente della Repubblica, in *Rassegna Parlamentare*, n. 4, ott. dic. 2015; Siclari M., Il presidente della Repubblica italiana nelle recenti esperienze costituzionali: aspetti problematici, Jovene, 2013; Grimaldi S., I Presidenti nelle forme di governo: tra Costituzione, partiti e carisma, Carocci, 2012; Passarelli, G., Il Presidente della Repubblica in Italia, Giappichelli, 2022.



storale, l'altro costituzionale – che attingono, però da una medesima sorgente evangelica, da cui sgorga la dottrina sociale cristiana. Fu quella dottrina, il suo farsi “cultura”, infatti, a depositare attraverso il dibattito costituente la sua impronta nella Carta Costituzionale, per opera specialmente di La Pira, Dossetti, Moro, i giovani costituenti cattolici impegnati a disegnare il quadro dei principi ispiratori dei rapporti civili<sup>3</sup>. Quella cultura incontrò altre istanze ed ispirazioni e, attraverso un percorso dialogico condiviso con le culture socialista, comunista e liberale, si fece fatto giuridico che prese vita con il patto costituzionale. Quel “patto”, che trova nel Capo dello Stato il suo massimo garante, viene oggi riaffermato dal Presidente Mattarella a fronte di una congiuntura difficile per il popolo italiano, in cui le crisi finanziarie globali, la drammatica stagione pandemica e, da ultimo, anche i dolorosi eventi bellici nel cuore dell'Europa, hanno reso ancora più marcato il divario sociale, richiamando fortemente la necessità dell'intervento equilibratore dello Stato. A

---

<sup>3</sup> Il Presidente Mattarella non ha mancato di sottolineare il valore del contributo portato dai costituenti cattolici ai lavori dell'Assemblea Costituente, in occasione del convegno tenutosi a Camaldoli il 27 Luglio del 2023, dal titolo: “Il Codice di Camaldoli. Tra mito e storia una vicenda ricolma di futuro, a ottant'anni dal convegno del luglio 1943”. In un messaggio inviato ai settimanali cattolici, il Presidente sottolineava: “Da Camaldoli vengono orientamenti basilari, che riscontriamo oggi nel nostro ordinamento. Anzitutto l'affermazione della dignità della persona e del suo primato rispetto allo Stato – con il rifiuto di ogni concezione assolutistica della politica – da cui deriva il rispetto del ruolo e delle responsabilità della società civile. Di più, sulla spinta di un organico aggiornamento della Dottrina sociale della Chiesa cattolica, emerge la funzione della comunità politica come garante e promotrice dei valori basilari di uguaglianza fra i cittadini e di promozione della giustizia sociale fra di essi.”. Cfr. *Avvenire*, 20 luglio 2023.

questa urgenza non ha mai mancato di far riferimento al Presidente Mattarella nelle molteplici esternazioni che connotano in modo peculiare la sua esperienza al Quirinale.