

COSTITUZIONALISMO.IT

Numero speciale della Rivista
2026

“FALSITÀ” DEI FATTI
E “VERITÀ” DELLA COSTITUZIONE

Dio, patria e famiglia
vs
libertà, eguaglianza e solidarietà

a cura di
Gaetano Azzariti e Andrea Deffenu

EDITORIALE SCIENTIFICA
NAPOLI

Il volume è stato pubblicato con il contributo del Dipartimento di Studi Giuridici ed Economici dell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza" ed è stato realizzato nell'ambito del progetto RICERCA 2024 SAP_RICERCA_2024_ITALIANMIGRATIONLAW_OLIVIT_E_01 (Responsabile scientifico Prof. Elisa Olivito) e con il contributo del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Cagliari nell'ambito del progetto "L'assetto costituzionale dei pubblici poteri" (Responsabile scientifico Prof. Stefano Aru)

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© Copyright 2026 Editoriale Scientifica s.r.l.
Via S. Biagio dei Librai, 39
Palazzo Marigliano
80138 Napoli

Tutti i diritti (traduzione, adattamento) sono riservati per tutti i Paesi.
La riproduzione, anche parziale, e con qualsiasi mezzo
(compresi microfilms e fotostatiche) è vietata.

ISSN 2036-6744

ISBN 979-12-235-0772-8

INDICE

- vii *Premessa* di Gaetano Azzariti e Andrea Deffenu

INTRODUZIONE

- 3 *Neoimperialismo e democrazia totalitaria negli Stati Uniti*
PIETRO CIARLO

RELAZIONE GENERALE

- 17 *Fascismo e Costituzione, andata e ritorno.*
La lunga durata di principi contrapposti
CHIARA GIORGI

RELAZIONI

- 39 *Percorsi di de-sacralizzazione e ri-sacralizzazione della politica*
fra vecchie e nuove forme di legittimazione del potere (e del dominio)
FRANCESCA ANGELINI
- 85 *Tendenze costituzionali e aporie del patriottismo italiano*
CLAUDIO DE FIORES
- 129 *Famiglia versus solidarietà: un potenziale conflitto?*
ILENIA RUGGIU

INTERVENTI

- 145 *Dio-Patria-Famiglia e il senso “nuovo” della libertà*
nella Costituzione repubblicana
ADRIANA APOSTOLI

- 161 *La democrazia americana e il ritorno di un'ideologia "cristiana"...
ma senza carità*
FRANCESCO BILANCIA
- 169 *Rim-patrio. Aporia o utopia?*
MICHELE DELLA MORTE
- 177 *Libertà, eguaglianza e solidarietà nel prisma dello sciopero politico*
ELISA OLIVITO
- 209 *Falsificazione dei fatti e verità della Costituzione antifascista:
la discussione parlamentare sui disegni
di legge di contrasto all'antisemitismo*
BARBARA PEZZINI
- 231 *La verità «di fatto» della Costituzione*
LAURA RONCHETTI

CONTRIBUTI

- 245 *«Fondata sul matrimonio».
La famiglia secondo lo schema tradizionale
alla prova della realtà sociale in mutamento.
Riflessioni di Diritto costituzionale*
NICOLETTA CASTELLANO
- 267 *Parole, conflitto e verità nella Costituzione:
doveri di solidarietà e funzione familiare*
STEFANIA CECCHINI
- 311 *La parresia della Costituzione e la giustificazione
della strategia della tensione tra Foucault e il decreto sicurezza*
ALESSANDRO FRANCESCANGELI
- 343 *Partecipazione in Dio, nella libertà e nel mercato,
tra mito della storia e realtà del senso comune*
FABRIZIO IANNETTI
- 367 *Dio, patria e famiglia. Dall'antidemocraticità della vanitas idolorum
alla materialità del pluralismo costituzionale*
ANDREA PIACENTINI VERNATA
- 389 *Notizie sugli Autori*

PREMESSA

Siamo arrivati a un bivio della storia. Non solo in Italia, ma nel mondo. Appare sin troppo chiaro che gli equilibri che hanno retto i rapporti internazionali sono arrivati al capolinea. Tra guerre, genocidi, roture di alleanze storiche, conquista del potere da parte di soggetti e forze sino a ieri escluse e ritenute estranee alle logiche delle democrazie mature, il mondo è in rapida trasformazione. E non in meglio.

In questo contesto il diritto rischia di perdere la sua capacità di regolare e ordinare i rapporti tra le persone. Come è stato detto, sembra che ormai il diritto debba valere “solo fino ad un certo punto”. Quel che si è omesso di rilevare è che oltre il confine delle regole giuridiche c'è il dominio della forza. Per la nostra disciplina la perdita, ovvero anche solo lo svilimento, della capacità di farsi valere del diritto è un fatto che mette in gioco la Costituzione. Possono i costituzionalisti non affrontare con la necessaria preoccupazione questo stato delle cose? È possibile riaffermare la “forza” della Costituzione contro la “violenza” dei fatti? Anziché dare risposte astratte, il primo compito degli studiosi è comprendere le trasformazioni in atto, per poi poter giudicare criticamente la realtà.

Se dunque le trasformazioni politiche, culturali e sociali stanno cambiando il volto dei nostri ordinamenti giuridici, proprio questa è la ragione di fondo per la quale diventa urgente tornare a riflettere sui fondamenti che abbiamo posto alla base della nostra democrazia costituzionale.

Non è la prima volta che la nostra Rivista ha intrapreso un'opera di riflessione critica sui temi di fondo del costituzionalismo. Da tempo, in realtà, ci interroghiamo sui presupposti stessi della nostra disciplina, ritenendo che siano questi oggi ad essere posti in discussione. Così, l'attuale pubblicazione, che raccoglie gli atti del seminario di discussione svolto a Cagliari il 2 ottobre 2025, si pone in stretta continuità con i precedenti incontri annuali della rivista. L'incontro odierno, semmai, si caratterizza per un allargamento dello sguardo e prova ad assumere un più complesso orizzonte d'analisi, necessario per comprendere la profondità della crisi odierna. Una crisi che è giunta a mettere in discussio-

ne le parole d'ordine stesse della nostra disciplina. Ecco perché, dopo aver trattato i temi dell'eguaglianza e della differenza di genere, dopo aver affrontato la drammatica vicenda della guerra, dopo aver riportato la proposta del premierato alla sua dimensione teorica più allarmante, ma meno considerata, rappresentata dalla scelta di un capo e dopo, infine, aver evidenziato la necessità di ritrovare un costituzionalismo critico e non arreso, ora ci siamo posti la questione dello stravolgimento del senso delle parole che sostengono le nostre costruzioni concettuali.

Abbiamo voluto provocatoriamente mettere in opposizione quelli che sono i due trinomi fondativi del pensiero moderno. Sintagmi che – spesso a mo' di slogan – sono attualmente tornati in auge, ma che tradizionalmente si ascrivono, i primi, alla tradizione più conservatrice (Dio, Patria e famiglia), mentre i secondi sono propri di una tradizione costituzionale democratica (libertà, eguaglianza e solidarietà). L'indicazione che sin dal titolo abbiamo voluto fornire è che i primi vengono assunti come “fatti”, anche se, in verità, si dimostrano ingannevoli, mentre i secondi, che sono quelle propri della Costituzione, sono ancora tutti da realizzare. Dunque, “realtà”, sebbene ancora inesprese.

È possibile scambiare la “falsità” dei fatti con la “verità” della Costituzione? Questa la sfida che abbiamo voluto proporre. Ai lettori la risposta al quesito posto.

* * *

Il lavoro redazionale e di raccolta dei testi è stato svolto dalla dott.ssa Stefania Cecchini e dal dott. Andrea Piacentini Vernata, ai quali va un ringraziamento particolarmente sentito.

Gaetano Azzariti e Andrea Deffenu

INTRODUZIONE

NEOIMPERIALISMO E DEMOCRAZIA TOTALITARIA NEGLI STATI UNITI

di Pietro Ciarlo

SOMMARIO: 1. POTENZA *versus* DIRITTO; 2. L'OLIGARCHIA AMERICANA; 3. TRADIZIONALISMO E NAZIONALISMO: UNA RIEDIZIONE DELLE GUERRE DI RELIGIONE TRA PROTESTANTI E CATTOLICI; 4. L'IMPERO DEGLI OLIGARCHI E LA FORMA DI GOVERNO.

1. Potenza *versus* diritto

Prima di entrare nel merito, una piccola digressione personale. Di recente ci ha lasciato Michele Scudiero, che è stato, assieme a Gianni Ferrara, uno dei miei Maestri. Erano persone tra loro diversissime, ma legate da un'amicizia profonda, fondata sul reciproco rispetto della diversità e sulla lealtà. Avere avuto due Maestri così eterogenei, ma sempre guidati dalla volontà di decidere insieme, credo mi abbia giovato.

A circa due secoli da Tocqueville, siamo di nuovo costretti a parlare della democrazia in America, perché grandi sono le trasformazioni che in questa fase la investono e perché gran parte dei nostri destini si giocano proprio a partire dagli Stati Uniti.

La cultura democratica e liberal ha colpevolmente considerato la prima affermazione elettorale di Trump, nel 2016, una sorta di folclorico accidente della storia. In parte forse lo è stato, ma certo subito ha mostrato una sua portata sostanziale che abbiamo troppo a lungo trascurato, nella ottimistica e auto assolutoria convinzione che gli Hyksos sarebbero in qualche modo passati. Viceversa, avremmo dovuto meglio considerare che Trump aveva vinto quelle elezioni perché aveva interpretato sentimenti profondi della società americana, e perché ben conosceva la forza dei nuovi potentati economici che si erano formati o, allora, si andavano formando e, infine, perché si era avvalso di un potente apparato informatico a fini elettorali. Infatti, già allora, competenze tecnologiche importanti si erano messe al suo servizio con un'attenta azione di *targeting* elettorale, essenziale per superare, in termini di grandi elettori, i tre milioni di voti popolari in più ottenuti

dalla candidata democratica: si trattava di Steve Bannon e Cambridge *Analytica*.

In una relazione svolta a Modena per il Convegno AIC “*Democrazia, oggi*” del 2017, discorrendo di questi eventi e guardando i visi quasi increduli dei colleghi seduti in prima fila, avvertii l’obbligo di dire che le mie informazioni su Steve Bannon e Cambridge *Analytica* erano quelle derivanti da letture possibili a qualsiasi ricercatore, e non da fonti riservate, se non addirittura segrete. Erano già passati due anni dalla prima elezione di Trump, ma l’approfondimento della vicenda risultava ancora del tutto approssimativo. A tal proposito ricordo invece con piacere ed interesse la lunga conversazione privata con Luigi Ferrajoli che presiedeva la sessione del convegno. Egli, molto sensibile alla tematica, volle poi proseguire tale conversazione in un altro successivo incontro pubblico a Cagliari. Viceversa, la cultura democratica, a causa della sua supponente auto referenzialità e di una sua certa coazione a ripetere, ancora oggi stenta a cogliere molte implicazioni profonde del fenomeno trumpiano, benché esse rappresentino degli stravolgimenti radicali della nostra democrazia, del ruolo delle Costituzioni, del rapporto tra i fatti e il diritto, delle forme di governo.

Negli Stati Uniti, in maniera brutale, si è di nuovo manifestata la dicotomia tra potenza e diritto, con la potenza che, almeno in questa fase, sembra prevalere. Lì c’è un gruppo di uomini e qualche donna – poi farò cenno a Ivanka Trump e a Paula White – che ha deciso di appropriarsi, con ogni mezzo, del mondo. Può sembrare una affermazione esagerata, invece tale aspetto delle cose non può essere per niente trascurato. Ci sono persone che travalicano il nostro modo di vedere, le nostre sensibilità, che si auto propongono in modo talmente ambizioso da risultare addirittura per noi inimmaginabile. Esse hanno sensibilità tanto lontane dai sentimenti della democrazia che stentiamo a capirle, a considerarle in modo adeguato, ma ormai è giunto il momento, non possiamo più sottrarci. Non possiamo più rifugiarci nella confortevole ignavia della coazione a ripetere dei nostri argomenti.

Dominanti sono gli interessi, l’ideologia e la psicologia dell’uomo solo al comando, della forza. Oggi, anche negli Stati Uniti, non solo nei territori della dittatura, sono uomini con queste caratteristiche a governare. Peraltro, in America essi hanno risorse economiche in una quantità e in una concentrazione che non ha mai avuto eguali nell’evo moderno, neanche ai tempi delle Sette Sorelle del petrolio. Ma non possiamo limitarci alla constatazione di questa straordinaria disponibilità

di risorse materiali. Essi hanno anche strategie politiche, comunicative e culturali, sanno benissimo dove mettere le mani. Una concentrazione mai vista di capitalismo privato, tecnologia, capacità di controllo della società e del governo, mette in discussione i presupposti della democrazia. Essi hanno chiaro quale è il loro obiettivo: la democrazia illiberale o totalitaria, o se si preferisce, la dittatura di fatto, a dispetto delle forme istituzionali, di una ristretta coalizione di persone e di interessi.

Con democrazia totalitaria, nozione derivata da quella di totalitarismo su cui drammaticamente si è affaticato il '900, si intende un mero simulacro di democrazia, dove alcuni istituti di questa restano formalmente in piedi, ma svuotati dei loro reali contenuti. Tale meccanismo serve a legittimare, a coprire, il potere di uomini avventurosi come quelli di cui stiamo parlando. La categoria, apparentemente contraddittoria, della democrazia totalitaria, è stata elaborata in sede politologica per dare un nome a quei fenomeni di esercizio del diritto di voto che, soprattutto nell'Europa dell'est, mascheravano istituzioni sostanzialmente autoritarie o meglio totalitarie. Forse dal punto di vista comunicativo, più intuitiva è la definizione di democrazia illiberale, ma credo che quello di democrazia totalitaria sia più significativo in un ambito specialistico, perché rinvia immediatamente alla più complessa, duratura e suggestiva tematica del totalitarismo, e non tanto a una riduzione delle libertà che sembra essere piuttosto un presupposto necessario per il passaggio al totalitarismo stesso. Comunque, è quello che ha in mente, in Europa, anche Orban o che, per un po', ha avuto in mente Putin, finché non ha reso esplicito che comanda lui punto e basta, cioè che lui è il dittatore.

Il presupposto, il primo passo, per far nascere da una democrazia una democrazia totalitaria e forse una dittatura è, dunque, la progressiva riduzione, senza grandi strappi formali, delle autonomie e delle garanzie: l'autogoverno della magistratura, la libertà di comunicazione, la libertà di stampa, la libertà della scienza e della ricerca scientifica e, via via, tutte le altre autonomie. Ciò al fine di stabilire che il potere è in capo a un gruppo centrale e autoritario di comando, senza bilanciamenti, senza pluralismo, senza autonomie, appunto. È una concezione del mondo elitaria ed aggressiva. Il modello operativo da raggiungere è quello cosiddetto bulgaro, un sistema nel quale siano assicurate, appunto, maggioranze sostanzialmente false. Le cronache del "trumpismo" sono tutte caratterizzate in questo senso: il controllo della magistratura, l'attacco all'autonomia delle università, alla libertà

di stampa e di manifestazione del pensiero, l'invio dell'esercito nelle città, formalmente per tutelare la sicurezza dei cittadini, nella sostanza per intimidirli e l'elenco potrebbe continuare. Ma tutto questo è reso possibile perché il trumpismo ha messo in campo anche una straordinaria capacità di convincere, hanno mobilitato una cultura politica idonea a supportarle.

2. L'oligarchia americana

Dio, Patria, Famiglia, tre grandi invarianze dell'antropologia generale che nel corso del tempo e secondo le circostanze hanno assunto caratteristiche originali, spesso contraddittorie, ma sempre essenziali alla formazione delle mentalità e del consenso. Anche Mazzini faceva riferimento ad esse, ma egli fu allo stesso tempo uno degli uomini della Repubblica romana, anzi un suo Triunviro, tanto che Pio IX preferì lasciare prudentemente Roma.

A lungo siamo stati propensi a considerare il processo di secolarizzazione come globale e irreversibile. Viceversa, Dio ha sempre continuato a fare politica, anzi possiamo dire che è stato sempre un vero e proprio attivista e ancora oggi lo è.

In hoc signo vinces è stato uno dei più efficaci slogan politici che la storia ricordi. Continuando con un'altra essenziale esemplificazione, secondo me, solo una cultura intessuta di preconcetti ha potuto parlare della Spagna come di un Paese invertebrato. Il frutto del matrimonio tra Ferdinando ed Isabella, quello Stato fondato sull'affermazione teologica e politica di un Dio esclusivo ed escludente, sta ancora là, continua a durare. Non si è trattato di una costruzione effimera, anzi, ha segnato a lungo il modo di essere di tutto l'Occidente. Con quel matrimonio e con quelle scelte sulla fede, veniva realizzato uno dei più grandi e stabili progetti politici che la storia abbia contemplato: far coincidere la costruzione dello Stato con l'affermazione integrale del cristianesimo cattolico. Tuttavia, se la carta geopolitica dell'Europa e del mondo, nei suoi tratti essenziali, fu definita allora e in quel modo, ciò non impedì alla secolarizzazione di fare il suo corso. Con ogni probabilità il convincimento del suo definitivo successo fu massimo nel periodo compreso tra la caduta dello Stato della Chiesa e la fine dell'impero ottomano con la conseguente nascita della moderna e laica Turchia di Kemal Atatürk, ma sappiamo che poi le cose sono an-

date diversamente, in particolare quest'ultimo progetto si è interrotto, coinvolgendo in modo drammatico tutto il Vicino Oriente.

Il processo di secolarizzazione, anche se inizialmente fondato su principi che oggi ci paiono del tutto fuori luogo, come quello secondo cui i sudditi dovevano seguire la stessa religione del Re, ha comunque concorso a produrre rilevanti risultati, ad esempio contribuendo alla fine delle guerre di religione tra cristiani, cioè tra protestanti e cattolici. Ma adesso i rapporti tra protestanti e cattolici, proprio a partire dagli Stati Uniti, sembrano attraversare una inedita fase di nuova tensione, benché in larga misura dissimulata. Possiamo certamente dire che Dio è tornato a fare politica a tempo pieno. Soprattutto per raccogliere voti, si pensi anche all'India di Modi. Ormai è frequente che ciascun contendente abbia tra i suoi militanti un suo Dio.

Trump nel suo primo mandato, a parte Bannon e pochi altri, era sostanzialmente sprovvisto di collaboratori di rilievo e comunque di un chiaro circuito di idee e interessi a suo diretto sostegno. Negli otto anni intercorsi da allora ad oggi la situazione è del tutto cambiata. Le tante foto scattate all'atto del suo secondo insediamento non sono foto ricordo di una gita scolastica, sono il ritratto *per tabulas* dei suoi principali sostenitori. Si tratta degli uomini più ricchi degli Stati Uniti e del mondo, quasi tutti provenienti dall'industria informatica e dell'informazione. In via generale c'è stato un allineamento, forse sorprendente per la sua vastità e la sua rapidità, del capitalismo americano al potere politico del Presidente, con buona pace di chi pensava che Stato e potere politico fossero ormai estinti. Quelle sono le foto degli oligarchi di Trump.

Questo gruppo di uomini che adesso governa gli Stati Uniti, ma vuole governare il mondo intero, ha elaborato una propria concezione del mondo. Non si può pensare di governare il mondo senza proporre una visione complessiva.

Peter Thiel, il miliardario che si autodefinisce filosofo. Un miliardario-filosofo, sicuramente più miliardario che filosofo, oserei dire, ovviamente, si fa portatore di una visione elitistica molto spinta. Sostiene che i governi devono essere affidati ai migliori e che la ricchezza di ciascuno è il più sicuro indizio delle sue qualità. Tocqueville, viaggiando in America, aveva già capito che lo spirito del protestantesimo poteva legarsi a una visione estremamente elitistica dell'economia, della politica, della storia, della vita. Secondo queste concezioni la ricchezza indica non solo i migliori, ma quelli investiti dalla grazia di Dio

e, dunque, legittimati a governare. I ricchi sono quelli che hanno avuto successo, i migliori, e dunque anche i migliori governanti. In definitiva le concezioni del mondo proposte dal trumpismo non hanno dovuto fare un grande sforzo di originalità, ad esse è bastato ritrovare gli antichi motivi del tradizionalismo e riproporli, ignorando il principio di eguaglianza, la tutela degli ultimi e la capacità di questi di battersi per sé stessi. Semplicemente sostenendo che la cultura della ragione e della ragionevolezza di cui è figlia la contemporanea civiltà del diritto, non è altro che un ferro vecchio dinanzi a una rinnovata volontà di potenza.

Personaggi come Peter Thiel ed Elon Musk hanno una formazione culturale fortemente influenzata dall'autoritarismo tedesco, nella versione hitleriana. Si sono formati nel Sudafrica e nella Namibia dell'apartheid, dove rinchiudere i minatori neri in campi di lavoro non molto diversi dai campi di concentramento appariva del tutto naturale, del resto si sa, *arbeit macht frei*. Il sostegno dato da Musk attraverso X alla campagna elettorale dell'AfD, dicendo che solo questo partito "può salvare la Germania", non appare, dunque, una circostanza casuale. Come non casuale appare la dichiarazione del vicepresidente D.J. Vance secondo cui in Germania non ci sarebbe libertà di parola, e le conseguenti provocatorie richieste di asilo politico in USA di leader neonazisti tedeschi.

Molti degli oligarchi trumpiani si nutrono, più o meno intensamente, di questa cultura istituzionale. Non è un caso se Larry Ellison, che compete con Musk per il titolo di uomo più ricco del mondo, è stato cooptato tra essi dal Presidente. Un vero e proprio *deep government*, ponendo un interrogativo forte: in che misura negli Stati Uniti oggi esiste ancora un governo rappresentativo, cioè frutto del processo elettorale, quando oligarchi e ministri sembrano far parte di un unico collegio.

Il Vicepresidente James David Vance, cattolico tradizionalista, ha scritto una sua pregevole autobiografia, che è anche una sorta di elegia dedicata ai poveri bianchi americani. Egli sostiene che il loro riscatto può passare solo attraverso l'individuale determinazione di ciascuno a costruire il proprio successo. Il governo, dal canto suo, non dovrebbe dare alcuno spazio alla tutela delle minoranze e degli indigenti o, per meglio dire, dei fannulloni. Le politiche sociali turberebbero la purezza della competizione e della selezione dei migliori, nella più estrema visione del darwinismo sociale. Peter Thiel, nel suo modestissimo filosofeggiare, scopre tardivamente che tra gli umani esistono la violenza

e la guerra, e di queste fa la sua ragion pratica, riportando indietro di secoli l'orologio dell'umanità. Dunque, nella concezione del trumpismo, come quasi sempre accade nelle psicologie politiche autoritarie, si stabilisce una sorta di sinergia tra tradizionalismo, concezioni elitistiche dell'organizzazione politica, volontà di potenza e necessità della guerra e della sua bellezza.

3. Tradizionalismo e nazionalismo: una riedizione delle guerre di religione tra protestanti e cattolici

Tocqueville e poi Max Weber, come già accennato, tempo fa ci dissero che le visioni delle sette protestanti e lo spirito del capitalismo si coniugavano a meraviglia, ma il ritorno di questa accoppiata nella forma così virulenta dell'oggi, è stato un evento sostanzialmente inatteso. Inatteso perché noi europei ci siamo lasciati molto condizionare dall'aspettativa di un generale processo di secolarizzazione e pacificazione.

Quindi il vicepresidente Vance cattolico tradizionalista, Marco Rubio anche lui ugualmente cattolico tradizionalista con moglie protestante evangelica, il formidabile ex Ministro della difesa ora della Guerra Pete Hegseth cristiano tradizionalista cresciuto nella tradizione luterana, formano un nucleo forte dell'indirizzo politico di governo che al momento appare senza apprezzabili concorrenti interni alla maggioranza. In particolare, Pete Hegseth si è presentato come un *one man show* dinanzi a una platea di compostissimi e preoccupati 800 generali e si è lasciato andare alle meno rassicuranti affermazioni, dicendo che l'esercito americano deve, tra le altre cose, recuperare lo spirito dei guerrieri. Del resto secondo tutte le concezioni imperiali, serve un esercito aggressivo per comandare il mondo.

Il vicepresidente e i ministri appena citati formano un trio di grande voce, ma si sa il mondo è pieno di insidie. La prima viene dalla prevedibile reazione elettorale del partito democratico, sicuramente attraverso le istituzioni del federalismo, ma forse anche nella sede parlamentare. Un'altra insidia, forse ancor più pericolosa di quella appena indicata, viene dalla formazione pubblica di movimenti politici dichiaratamente neonazisti, sulla destra del MAGA, che possono sottrarre voti essenziali a quest'ultimo. Ad esempio, questi movimenti dichiaratamente razzisti accusano il Vicepresidente Vance di aver tradito la purezza politica della destra sposando una donna di origine indiana.

I commentatori si sono forse attardati nel descrivere la forza tecnologica ed economica degli oligarchi trumpiani trascurando di considerare a pieno le trasformazioni della cultura politica su scala globale da essa implicata, nonché le mutazioni che essa comporta negli assetti istituzionali degli Stati Uniti. Non si governa il mondo senza una concezione del mondo. Loro, politici e oligarchi trumpiani stretti in unico meccanismo di potere, ne hanno una già pronta, oserei dire *à la carte*. È bastato pescare nell'armamentario tradizionale del nazionalismo e dell'imperialismo.

Spesso è un grande vantaggio politico non dover inventare molto di nuovo. Forse non è un caso che nella competizione interna alla *élite* trumpiana, Steve Bannon sia stato messo un po' in disparte perché sostituito da questi altri personaggi molto più potenti e utilissimi amplificatori digitali, sul modello delle pecore di George Orwell in quella famosa fattoria. Però Bannon non ha ommesso di affermare che l'avvenire degli Stati Uniti è quello di un nazionalismo cristiano. Dio che torna a far politica. Quest'affermazione aperta dell'uso strumentale del sentimento religioso segna una involuzione estremamente significativa.

Ogni battaglia dei trumpisti è riconducibile a un nazionalismo e a un imperialismo protestante, bianco, in larga misura anglosassone, in definitiva *Wasp* (White Anglo-Saxon Protestant). Per esempio, la battaglia contro gli immigrati è anche una sorta di guerra di religione, perché gli immigrati non sono protestanti ma cattolici, non sono anglosassoni ma latinos e in più, di norma, sono anche un po' scuretti di pelle e soprattutto in pochi sono elettori trumpisti. Questa faccenda è stata capita benissimo in Vaticano dove hanno eletto un Papa americano, in naturale contrapposizione alle sette del protestantesimo. Sembra che negli Stati Uniti ci siano ormai 40 milioni di evangelici di cui l'80% voterebbe per Trump. I cattolici sono per la tutela degli ultimi, gli elitisti protestanti per il loro proprio dominio. Forse le distinzioni nella realtà delle cose non sono così nette, ma i messaggi di base questi sono.

Giusto per chiarire, Trump ha istituito a livello governativo un "Ufficio della fede" e ne ha nominato Responsabile Paula White, una telepredicatrice, come lei stessa si autodefinisce con compiacimento, estremista religiosa appartenente alla setta evangelica. Lei, ai suoi milioni di followers, in qualche modo predica la guerra religiosa contro i cattolici perché i cattolici sono portatori di un altro sentimento, che non è quello del dominio della potenza del denaro su tutto il resto, ma quello della tutela degli ultimi. Non a caso, Papa Prevost di Chicago,

ma legatissimo alla Chiesa sudamericana, riprende molte cose di Papa Francesco, anch'egli un cattolico americano, ma di quell'America del sud terra di migranti. Capolavori del Vaticano. Non ci sono più papi italiani, ma papi che sono funzionali alla missione globale della Chiesa cattolica, una delle poche organizzazioni centralizzate in grado di agire secondo visioni mondiali. Quando il grande nemico era l'URSS, guarda caso fu eletto un papa polacco. Adesso che il grande nemico è il protestantesimo degli Stati Uniti vengono eletti papi sud americani veri o di adozione, di Chicago, uno degli epicentri del conflitto con i protestanti americani. Si sta, in qualche modo, riproponendo una sorta di guerra di religione strisciante. Una guerra di religione tra protestanti Whasp e cattolici, per lo più *latinos*. Senza trascurare, da parte del Vaticano, il dialogo con altri cristiani, alleati dichiarati come gli anglicani o potenziali come gli ortodossi ucraini o turchi. Per non parlare del dialogo interreligioso anche in base al quale, buona parte dei cattolici bianchi americani, non hanno difficoltà a votare candidati democratici, anche se indù o islamici.

Il pensiero corre a Paula White, al nuovo Ministro della guerra, a Vance che sarà il più probabile successore di Trump, anche se la figlia e il genero di quest'ultimo sembrano stiano studiando per qualcosa. Bisogna riconoscere e avvertire fino in fondo che il Whasp e le sette protestanti degli USA sono una cosa ben diversa dall'attuale Chiesa cattolica, e ciò si manifesta anche attraverso la difesa dell'idea di famiglia affettiva tipica dei cattolici.

Invece, nel mondo trumpiano la concezione di famiglia affettiva sembra essere cedevole dinanzi a quella di dinastia, infatti la famiglia stessa viene sempre più spesso percepita come un apparato di gestione e trasmissione del potere, piuttosto che come una comunità di affetti, basti pensare al ruolo assunto in vicende delicatissime riguardanti addirittura la pace in Medio Oriente dal genero di Trump. Del resto, decenni di *Dinasty* non possono essere passati invano. Forse anche quelli come D. J. Vance, che provengono da famiglie disastrose, hanno in testa più la creazione di una dinastia che di una comunità di affetti.

Nel 1971 esce sugli schermi *Family life*, splendido film di Ken Loach, dove si narra di una ragazza che viene indotta alla follia dall'oppressione sessuofobica della madre. In tal modo vengono sintetizzate le problematiche della famiglia come struttura autoritaria di oppressione della personalità. Ormai, a più di mezzo secolo di distanza, i problemi principali della famiglia, almeno nell'universo euro americano, non

vertono più sull'autoritarismo, ma piuttosto sui valori di riferimento della famiglia stessa. Le famiglie sono sempre state caratterizzate da un mix di affetti e di interessi. Si tratta di vedere quali aspetti prevalgono. Se questi sono il potere e il danaro le famiglie tendono ad assumere logiche dinastiche, anche quelle che dinastie non sono e non lo saranno mai.

L'idea che la famiglia debba funzionare innanzitutto come una dinastia è molto suggestiva anche tra i giovani. Molte tessere di un'ideologia sociale fondata su di una gerarchizzazione diffusa, ma non per questo meno ferrea, stanno andando al loro posto nella cultura materiale del nostro tempo e, dunque, attraverso tanti canali, anche nell'effettività dei nostri sistemi istituzionali.

4. L'impero degli oligarchi e la forma di governo

Una delle prime dichiarazioni di Trump all'esordio del suo mandato ha riguardato la "conquista" della Groenlandia, del Canada, di Panama e non so cosa altro. Non si è trattato di un empito umorale. Viceversa, egli ha subito voluto affermare, nel linguaggio populistico e pittoresco che gli è proprio, la sua visione gerarchica di rapporti fondati sulla potenza, sulla pura forza.

Se, come è stato detto con una certa dose di ironia, la politica estera è sempre una prosecuzione della politica interna, spesso è anche vero che una certa politica estera venga utilizzata anche per modificare la forma di governo. Ad esempio, Trump dà per scontato che la questione dei dazi sia di politica internazionale, ma così facendo tende a sottrarre la fiscalità alla competenza del Parlamento.

Come andrà a finire tutto questo? Naturalmente non azzardo nessuna ipotesi previsionale, ma la partita è aperta, più di quello che si possa pensare a prima vista. Tutte le avventatezze che sono state scritte e dette, da cui, però, mi sono sempre dissociato, sulla fine della politica e dello Stato, sono ormai largamente smentite dai fatti: il potere politico *trumpiano* si intreccia con quello dei magnati della tecnologia, e, non solo negli Stati Uniti, spesso sono gli oligarchi a inchinarsi al potere politico. Non è detto che debba essere sempre così, ma non è per niente escluso. Altro è il discorso sul destino delle nostre società e di noi stessi nell'era delle tecnologie.

Il capo eletto politicamente, sia pure secondo le finzioni della de-

mocrazia totalitaria, ha comunque molta forza. Posso anche dire che voglio invadere la Groenlandia. Poi lo farò o meno, si vedrà, ma comunque comando io. La forza sia con noi. La potenza contro il diritto, anche quello delle genti. Dobbiamo distruggere le autonomie e il pluralismo, perché noi oligarchi, noi famiglie, noi dinastie, siamo i migliori e perciò in nome di Dio siamo promossi al governo. *Gott mit uns*. Le autonomie sono contro il governo, contro di noi, contro Dio. I poveri sono poveri per loro stessa responsabilità, perché sono degli incapaci, pigri profittatori delle politiche di assistenza.

Bannon, come già detto, sta apertamente teorizzando che gli Stati Uniti devono essere la nazione di riferimento di un impero cristiano e bianco. Non solo. A mio modo di vedere, quasi tutte le azioni di Trump possono essere considerate come volte all'implementazione di questa linea. I suoi comportamenti sono istintivamente ispirati dall'idea di potenza, di nazione imperiale. Trump è stato molto aggressivo innanzitutto con i suoi alleati piuttosto che con i suoi nemici, ciò al fine di ristabilire l'unità dell'impero e il principio secondo cui, come è sempre stato, devono essere le province a sostenere la nazione imperiale e non il viceversa. Le risorse innanzitutto finanziarie, ma anche quelle in armi e uomini, devono fluire dalla periferia verso il centro, non l'inverso. In definitiva le caratteristiche tradizionali degli imperi devono essere ripristinate, anzi rinforzate perché se negli imperi storici la nazione imperiale drenava risorse dalla periferia essa, però, era chiamata a garantire la sicurezza militare dei confini, mentre le province rivestivano, sotto questo aspetto, un ruolo ausiliario. Adesso Trump vuole fare in modo che siano queste ultime a farsi carico anche della maggior parte degli oneri militari.

La politica istituzionale di Trump segue due linee fondamentali, tra esse coerenti. All'interno, cerca di esaltare in tutti i modi possibili la riduzione delle autonomie, del pluralismo e delle garanzie a favore del dominio oligarchico-presidenziale; verso l'esterno, in modo compianare, cerca di ridurre il più possibile a subalterno il ruolo politico ed economico degli alleati. Basti pensare ai dazi o al sostanziale divieto di imposizione fiscale a carico delle grandi aziende americane dell'informatica, a cui peraltro tutti si stanno adeguando, Europa compresa. Soprattutto quest'ultimo divieto costituisce un imponente trasferimento di ricchezza dalle province al centro e allo stesso tempo rafforza enormemente l'accentramento del potere decisionale in capo al Presidente e al suo circolo di oligarchi, con una profonda variazione della forma

di governo. E non è detto che questa linea, decisamente involutiva rispetto alle istituzioni del pluralismo e della democrazia, sia condannata all'insuccesso, soprattutto per quanto riguarda la ristrutturazione in chiave neo-imperiale dei rapporti tra centro e periferia. Diversa è la questione della formazione dell'élite imperiale, infatti l'idea della purezza razziale e religiosa appare sostanzialmente anacronistica. Forse, a dispetto di Vance, Ivanka e tutti gli altri, tornerà Caracalla.

RELAZIONE GENERALE

FASCISMO E COSTITUZIONE, ANDATA E RITORNO. LA LUNGA DURATA DI PRINCIPI CONTRAPPOSTI

di Chiara Giorgi

SOMMARIO: 1. PREMESSA; 2. IL «REGIME DELLA MENZOGNA». ORDINE GERARCHICO, NAZIONALISTA, FAMILISTA; 3. LA COSTITUZIONE. UGUAGLIANZA, LIBERTÀ, SOLIDARIETÀ; 4. LA STAGIONE DELL'ATTUAZIONE: GLI ANNI SETTANTA; 5. CONCLUSIONI. IL TEMPO PRESENTE E I CONFLITTI A VENIRE.

1. Premessa

Dio, patria e famiglia *versus* libertà, uguaglianza e solidarietà. Due trinomi antitetici, sul piano concettuale e su quello storico. Per declinarne la portata si partirà dall'analisi del fascismo, che del primo trionfo fece largo uso propagandistico a supporto delle politiche sociali da esso approntate, espressione di un regime volto a subordinare libertà, uguaglianza e solidarietà a Dio, inteso come ordine naturale ed espressione gerarchico-autoritaria della società, patria declinata in senso nazionalista, famiglia ovvero conservazione e rafforzamento dell'ordine patriarcale.

Si mostrerà poi come la Costituzione e i suoi principi fondamentali abbiamo scardinato e ribaltato questo paradigma, trovando essi massima realizzazione nella stagione dei conflitti e delle conquiste degli anni Settanta.

Si giungerà infine allo scenario odierno, connotato da guerre, politiche di riarmo, crescita delle disuguaglianze, crisi di varia natura. Uno scenario post-egemonico in cui processi di concentrazione del capitale e del potere si intrecciano gli uni con gli altri nella diffusa torsione autoritaria in corso, con un ritorno ai principi di Dio, patria e famiglia.

Proprio a partire da una disamina di lungo periodo è possibile rintracciare quegli elementi che nel tempo presente nutrono la retorica e le politiche del "postfascismo", o "tardo fascismo", in Italia come in altri contesti¹. L'utilizzo di questi termini per qualificare le più vicine derive autoritarie richiede alcune precisazioni relative a una disloca-

¹ Il riferimento è alle interpretazioni di E. TRAVERSO, *I nuovi volti del fascismo*.

zione temporale e spaziale del fascismo, all'individuazione di alcune sue peculiari caratteristiche di lunga durata (che anche lo precedono e seguono), all'emergere e riemergere di fenomeni eterogenei, ma segnati da tratti e tendenze comuni. Tra questi, il nazionalismo – l'idea di "rinascita nazionale" – il razzismo, la xenofobia, il ricorso a logiche e politiche di puro dominio e violenza. In questa direzione, il fascismo rimane un concetto generale che ha una «dimensione trans-storica e trans-nazionale», ma di cui occorre sempre distinguere le specifiche determinazioni e le «realità circoscritte»², non azzardando superficiali e anacronistiche analogie tra le attuali configurazioni autoritarie e il fascismo "storico". Il fascismo, letto nel suo legame con i «prerequisiti della dominazione capitalistica»³, interpretato come un'esperienza che ha segnato la modernità politica occidentale, resta il substrato culturale, emotivo e politico di spinte sociali che riemergono nei tempi di crisi. Le nuove estreme destre e la rincorsa ai regimi autoritari «non esisterebbero senza questa comune matrice fascista»⁴.

2. Il «regime della menzogna». Ordine gerarchico, nazionalista, familista

L'analisi delle politiche sociali del regime fascista consente di mettere a fuoco il trinomio Dio, patria e famiglia nella declinazione da esso assunta durante il ventennio nei termini di autoritarismo nazionalista o di nazionalizzazione autoritaria, negazione dei principi e delle istanze di libertà e uguaglianza, ridefinizione e riaffermazione del modello familista e patriarcale⁵. Quest'ultimo venne costruito attorno

Conservazione con Régis Meyran, Verona, 2017 e di A. TOSCANO, *Tardo fascismo. Le radici razziste delle destre al potere*, Bologna, 2024 (trad. italiana di A. Curcio).

² Cfr. E. TRAVERSO, *Le metamorfosi delle destre radicali nel XXI secolo*, Milano, 2019, 9 ss.

³ A. TOSCANO, *Tardo fascismo*, cit., 7, a cui si rinvia per una critica dell'approccio analogico ignaro del fascismo razziale che ha preceduto e condizionato i fascismi storici, oscurando «il potenziale congenito del capitalismo nella gestione violenta della crisi e la sua mutevolezza storica e geografica» (108). Da ultimo vi è tornato R. ESPOSITO, *Il fascismo e noi. Un'interpretazione filosofica*, Torino, 2025, 229 ss.

⁴ E. TRAVERSO, *I nuovi*, cit., 13; ID., *I nuovi sonnambuli di fronte al postfascismo*, in *volerelaluna.it*.

⁵ Questo paragrafo riprende e arricchisce alcune considerazioni presenti in C. GIORGI, 27 marzo 1933 *La fondazione dell'Inps. Lo Stato sociale* in S. LUPO, A.

all'autorità maschile, a forme di integrazione delle donne in funzione del tutto subalterna, negando loro libertà, diritti, autonomia, processi di emancipazione e liberazione, mobilitandole e riconoscendole solo in funzione di un ruolo materno, domestico, riproduttivo, demografico-razziale, quali custodi del «nucleo fondamentale della famiglia», prima «cellula della società», anello di mediazione e promozione di ulteriore consenso⁶.

Come ha mostrato la storiografia degli ultimi decenni, il fascismo ha avuto un ruolo molto importante nel plasmare alcuni caratteri costitutivi dello Stato sociale italiano, il quale per lungo tempo, anche oltre il ventennio, restò segnato da alcune peculiarità. Le caratteristiche riconducibili all'impronta fascista – o da essa più forzate – furono: forte integrazione autoritaria; conservazione dell'ordine sociale esistente; selettività e frammentazione degli interventi, particolarismo e clientelismo; impronta categoriale e occupazionale. E ancora, delega alla famiglia tradizionale e centralità di un *male breadwinner model*; strumentalità delle politiche sociali a strategie di espansione di tipo nazionalista/imperialista e «alla difesa dell'integrità razziale del popolo»⁷. Tratti questi che incisero profondamente rispetto alla storica debolezza di un impianto universalistico del *welfare* italiano.

Gli stessi dualismi italiani che hanno accompagnato il lungo sviluppo dello Stato sociale possono anche essi essere ricondotti all'imprinting fascista. Dualismi non solo tra Nord e Sud del paese, tra città e campagna, tra lavoro autonomo e lavoro dipendente, tra impiego statale e impiego privato, ma anche tra livelli differenziati di protezione. Durante il fascismo questi ultimi restarono molto deboli e in taluni casi quasi assenti per le componenti più marginali della forza lavoro, in specie per le donne addette ai diversi settori produttivi e per i lavoratori delle campagne. Lo stesso vale per la disparità e la discrezionalità che segnarono alcuni ambiti del *welfare* italiano e per le reiterate difficoltà con cui si è giunti in Italia alla promozione di una cultura dei servizi pubblici e alla loro effettiva ed efficace erogazione.

È chiaro che alludere a uno «Stato sociale fascista» può essere una contraddizione in termini, se si assumono le definizioni di *welfare* sta-

VENTRONE (a cura di), *Il fascismo nella storia italiana*, Roma, 2022, 149-63. Maggiori dettagli in C. GIORGI, I. PAVAN, *Storia dello Stato sociale in Italia*, Bologna 2021, 91 ss.

⁶ E. COLLOTTI, *Fascismo, fascismi*, Firenze, 1989, 52.

⁷ P. COSTA, *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*, IV, *L'età dei totalitarismi e della democrazia*, Roma-Bari 2001, 431.

te successive al secondo dopoguerra riferite al suo statuto universalista e democratico, al suo ruolo chiave nel garantire i diritti sociali e il soddisfacimento di bisogni individuali e collettivi, operando attraverso l'intervento dello Stato, l'espansione dei servizi pubblici e i meccanismi di redistribuzione delle risorse e del reddito⁸. In tal senso per il periodo fascista è preferibile utilizzare il termine di politiche sociali le quali, nelle tensioni costitutive che le hanno storicamente informate in più contesti, hanno svolto anche una funzione di legittimazione e di riproduzione del sistema economico e sociale esistente, di neutralizzazione dei conflitti sociali, di integrazione nazionale e dall'alto, di controllo sociale (il classico esempio è quello bismarckiano). Ed è proprio questa la connotazione assunta dalle politiche sociali del fascismo, il quale si trovò ad operare in un contesto come quello degli anni Venti e soprattutto Trenta in cui la cosiddetta modernizzazione – corporativa, autoritaria, dall'alto – delle masse era all'ordine del giorno, in cui la grande guerra aveva innescato processi di un nuovo intervento statale, in cui i rapporti tra governati e governanti vennero riformulati. Organizzare e presiedere ai tre ambiti centrali delle politiche sociali – previdenza, assistenza e sanità – divenne per il fascismo un obiettivo fondamentale per il proprio consolidamento, ai fini della sbandierata «potenza del popolo italiano»⁹, secondo i principi del corporativismo fascista.

La stessa risorsa della previdenza costituì per il regime un prezioso strumento volto a raggiungere una adesione generalizzata degli italiani allo Stato nazionale, eludendo i tradizionali schieramenti di classe e richiamandosi a una collaborazione sociale in cui il popolo si ritrovasse unito nel corpo «fusionale» e indifferenziato della nazione (razziale), alle cui «superiori esigenze» e ai cui interessi ogni lavoratore doveva sottostare¹⁰. Paradossalmente l'indifferenziazione passava per una frantumazione categoriale, per una «stratificazione normativa che differenziava puntigliosamente le spettanze dei vari gruppi»¹¹, per la negazione di qualsiasi dimensione universalistica della legislazione so-

⁸ Cfr. C. GIORGI, *Il welfare ieri e domani*, in EAD. (a cura di), *Welfare. Attualità e prospettive*, Roma, 2022, 15 ss.

⁹ B. MUSSOLINI, *Scritti e discorsi. Dal 1932 al 1933*, Milano, 1934, 19.

¹⁰ ISTITUTO NAZIONALE FASCISTA PER LA PREVIDENZA SOCIALE (INFPS), *Al di là del lavoro e al di là del salario*, Roma, 1942, 10. In merito, C. GIORGI, *La previdenza del regime. Storia dell'INPS durante il fascismo*, Bologna, 2004.

¹¹ M. FERRERA, *Il Welfare State in Italia. Sviluppo e crisi in prospettiva comparata*, Bologna, 1984, 35.

ziale, per il carattere discriminatorio delle misure adottate. Era cioè il tentativo di unire individualismo e organicismo in modo da contrastare e neutralizzare tutte le forze del conflitto sociale, disconoscendo ogni principio di uguaglianza, libertà e solidarietà.

Il fascismo si avvale infatti della carta dell'erogazione di alcune provvidenze sociali disconoscendo i diritti politici e le libertà fondamentali; trattò tale erogazione come una paternalistica concessione dall'alto – spesso rappresentata come *premio* del Duce – condizionata dalla risposta dei beneficiari nei termini di adesione, integrazione e adattamento al regime. In questa chiave le misure sociali adottate dal fascismo furono soprattutto concessioni ben lontane dall'orizzonte dei diritti e della cittadinanza e piuttosto ricondotte alla «provvidenziale benevolenza del regime»¹². Da cui anche la pesante eredità di uno spirito di cittadinanza sociale rimasto per lungo tempo «monco»¹³, distante da una cultura di esigibilità dei diritti e pratica dei doveri.

L'uso strumentale fatto dal regime della legislazione sociale, con un fortissimo impegno sul piano della propaganda, mirò soprattutto a potenziare il controllo su fasce sempre più ampie di popolazione, ebbe il fine di consolidare il proprio sistema di potere e la propria forza egemonica, in specie su alcuni settori strategici della società. Le politiche sociali approntate dal fascismo furono volte a perseguire integrazione autoritaria, ebbero lo scopo di neutralizzare il conflitto sociale, di allontanare lo scontro politico e sindacale, di smantellare «le difese istituzionali e legali» realizzate in precedenza dal movimento operaio¹⁴. Al contempo, esse mirarono a coinvolgere gruppi della società rimasti «relativamente fuori della portata dello Stato», promuovendo «un processo di adattamento» e accettazione passiva del regime¹⁵.

I provvedimenti adottati furono funzionali alla difesa dell'ordine pubblico, alla preservazione dei rapporti sociali esistenti, al mante-

¹² C. PAVONE, *Il regime fascista*, in N. TRANFAGLIA – M. FIRPO (diretta da), *La storia. I grandi problemi dal Medioevo all'Età contemporanea*, IX, *L'età contemporanea*, t. 4, *Dal primo al secondo dopoguerra*, Milano, 1993, 214.

¹³ M. SALVATI, *Lo Stato sociale in Italia. Caratteri originali e motivi di una crisi*, in *Passato e presente*, 1994, 32, 24.

¹⁴ D. PRETI, *Politiche sociali*, in V. DE GRAZIA – S. LUZZATTO (a cura di), *Dizionario del fascismo*, 2 voll., Torino, 2002, II, L-Z, 403.

¹⁵ P. CORNER, *Fascismo e controllo sociale*, in *Italia contemporanea*, 2002, 228, 394 ss.; ID., *Italia fascista. Politica e opinione popolare sotto la dittatura*, Roma, 2015, 24 ss. A questo proposito si rinvia anche alle importanti considerazioni di T.W. MASON, *La politica sociale del Terzo Reich*, Bari, 1980.

nimento di una pace sociale altrimenti messa in pericolo dagli effetti della crisi economica, secondo una visione dell'individuo «come fatto-re della produzione nazionale»¹⁶, componente della nazione assunta a mito. «Noi – affermava Mussolini in un discorso a Napoli nell'ottobre del 1922 – abbiamo creato il nostro mito. Il mito è una fede, è una passione. Non è necessario che sia una realtà [...]. Il nostro mito è la Nazione, il nostro mito è la grandezza della Nazione. E a questo mito, a questa grandezza, che noi vogliamo tradurre in una realtà completa, noi subordiniamo tutto il resto»¹⁷.

I ripetuti moniti e slogan “populisti” del regime ben sintetizzati in una delle tante formule usate da Mussolini, «Andare decisamente verso il popolo»¹⁸, alludevano al nuovo attivismo «sempre più spolitizzato» delle organizzazioni di massa fasciste¹⁹. “Andare verso il popolo” significava infatti assumersi l'impegno, come Stato a vocazione totalitaria e come partito unico, di essere più incisivi nella vita sociale degli italiani, con il fine di irregimentare la popolazione, di formare uomini pronti a “credere, obbedire e combattere”, di avere a disposizione italiani “molti, sani e forti”.

I reiterati richiami al principio di collaborazione tra lavoratori e datori di lavoro, presenti ad esempio nella Carta del lavoro del 1927, espressione del corporativismo fascismo; le promesse di una «attuazione piena della solidarietà nazionale» (e razziale)²⁰; le allusioni alla “difesa sociale” realizzata dal fascismo altro non erano che il portato di una politica volta a irregimentare le masse in funzione strumentale e subalterna. Una politica tesa a costruire l'immagine di un apparente unanimità (tra popolo e regime), a realizzare «una compagine politica e sociale forte», a rafforzare lo Stato corporativo fascista. Una politica volta a far scaturire il consenso o meglio l'accettazione sociale dalla violenza²¹, trasmettendo un'ideologia che faceva uso strumentale dell'interclassismo ma che aveva una connotazione fortemente classi-

¹⁶ L.S. SILIATO, *La riforma della previdenza e dell'assistenza sociale nel ventennale dei fasci di combattimento*, Milano, 1939, 192.

¹⁷ Per il discorso completo di Mussolini si rinvia a F. FROSINI, *La costruzione dello Stato nuovo. Scritti e discorsi di Benito Mussolini, 1921-1932*, Venezia, 2022, 115.

¹⁸ B. MUSSOLINI, *Scritti e discorsi. Dal 1929 al 1931*, Milano, 1934, 317.

¹⁹ V. DE GRAZIA, *Consenso e cultura di massa nell'Italia fascista*, Roma-Bari, 1981, 61.

²⁰ B. MUSSOLINI, *Scritti e discorsi. Dal 1932 al 1933*, cit., 127.

²¹ E. COLLOTTI, *Fascismo*, cit., 47 e 51.

sta, a favore della classe dominante, dei suoi interessi, «a sostegno del capitale privato»²².

Dietro alla retorica e alla propaganda si nascondevano interventi discrezionali e particolaristici, assai distanti dai principi della solidarietà sociale, dal rimediare a situazioni di bisogno e povertà, dal superare l'impronta occupazionale delle misure già varate in età liberale.

A fare da sfondo alle politiche sociali fasciste era una retorica che definì parole d'ordine e slogan *palingenetici* in verità controrivoluzionari, finalizzati alla preservazione dello status quo, alla stabilizzazione capitalistica (la rivoluzione passiva gramsciana o «la controrivoluzione della proprietà» come la definì W.E.B. Du Bois²³), finalizzati al mantenimento dei rapporti di forza già consolidati.

Ulteriori aspetti connotano le politiche sociali del regime, tra cui il ruolo assunto dall'ideologia fascista volta a costruire un'immagine benevola e premurosa del fascismo, del suo capo e dei suoi gerarchi; tesa a forgiare l'immaginario di uno Stato fascista "previdente", istitutore del sociale. La strumentalità a strategie di espansione di tipo nazionalista si accompagnò alla debolezza, se non assenza, di norme a tutela delle lavoratrici. Furono infatti le donne a subire in prima persona gli effetti di altre priorità politiche, in primis la osannata battaglia per la crescita demografica del paese legata alla richiamata retorica dei "molti, sani e forti" e alla realtà della «politica fascista di potenziamento interno ed esterno»²⁴. A caratterizzare le politiche sociali del regime fu la definizione di uno Stato quale partner ideale della famiglia nei doveri e negli scopi della riproduzione sociale, secondo una concezione tutta biologica della funzione materna, collegata agli interessi della nazione²⁵. A essere privilegiati furono i maschi capo famiglia, a fronte di una penalizzazione generalizzata delle donne. Al lavoro femminile il regime non riconobbe protezione e remunerazione adeguate, esponendo le donne allo sfruttamento, al licenziamento senza garanzie e sottoponendole a un carico di lavoro funzionale alle esigenze della ri-

²² A. TOSCANO, *Tardo fascismo*, cit., 69.

²³ Ivi, 7.

²⁴ L. GAETA, *L'Italia e lo Stato sociale. Dall'Unità alla seconda guerra mondiale*, in G. A. RITTER, *Storia dello Stato sociale*, Roma-Bari, 1996, 241.

²⁵ C. SARACENO, *Costruzione della maternità e della paternità*, in A. DEL BOCA, M. LEGNANI, M.G. ROSSI (a cura di), *Il regime fascista*, Roma-Bari, 1995, 478 ss.

produzione sociale, anche in termini di propagandata compatibilità tra esigenze produttive e responsabilità domestiche²⁶.

Anche in tal caso l'eredità lasciata dal regime nella configurazione del *welfare* italiano fu pesante. A persistere fu infatti una forte centralità della famiglia tradizionale, della divisione sessuale del lavoro in essa vigente, quale risorsa chiave e gratuita delle politiche sociali nazionali, accompagnata da una costruzione sociale di genere fondata sullo stretto nesso tra cittadinanza femminile e ideologie maternaliste.

Piero Calamandrei definì il fascismo il «regime della menzogna»²⁷. Un'espressione che può essere utilizzata in due direzioni. Per evidenziare lo scarto tra la martellante propaganda del fascismo – rispetto alle stesse provvidenze sociali –, l'autorappresentazione che esso diede di sé e la realtà dei risultati concreti. Ma anche per far luce sulla dimensione fanatico-religiosa che nel complesso connotò il regime. La storiografia ha collocato il fascismo nel più ampio fenomeno moderno della «sacralizzazione della politica» – o dell'estetizzazione della politica per dirla con Walter Benjamin – con riferimento al ricorso di riti, miti, simboli, fantasie identitarie di una religione laica e politica che portò il pensiero mitico al potere, spoliticizzando qualsiasi forma di mobilitazione sociale²⁸. Anche così si potrebbe declinare il richiamo a Dio nella triade in questione, oltre che nel senso di un'organizzazione gerarchico-autoritaria della società che poté contare sull'appoggio della Chiesa e della Santa Sede nel compromesso realizzato con essa come con la Corona.

Da ultimo sono state ricordate le considerazioni di Ernst Bloch sull'ideologia nazionalsocialista, presa in esame rispetto al suo impatto fanatico-religioso proveniente «dal potere unico e stimolante della fede». Da cui la felice espressione di Bloch, «truffa dell'appagamento», per identificare il fascismo, alludendo alla mobilitazione della dimensione emotiva, psichica, libidica che spingeva l'autore de

²⁶ Cfr. C. GIORGI, I. PAVAN, *Storia*, cit., 104 ss., a cui si rinvia per le disposizioni fasciste in materia di tutela della maternità e del lavoro delle donne; a tal proposito cfr. inoltre A. PESCAROLO, *Il lavoro delle donne nell'Italia contemporanea*, Roma, 2019, 217 ss. Per un quadro complessivo, V. DE GRAZIA, *Le donne nel regime fascista*, Venezia, 1993.

²⁷ P. CALAMANDREI, *Il fascismo come regime della menzogna*, Roma-Bari, 2014.

²⁸ E. GENTILE, *Il culto del littorio. La sacralizzazione della politica nell'Italia fascista*, Roma-Bari, 1993, 300 ss.; ID., *Fascismo. Storia e interpretazioni*, Roma-Bari, 2002.

Il principio speranza a prendere sul serio gli stessi desideri che lo alimentavano²⁹.

Anche gli imperativi contraddittori del fascismo fecero parte dell'*eclettismo* ideologico e della natura retoricamente e falsamente interclassista che ne alimentava le menzogne al fine di moltiplicare i destinatari dei messaggi, funzionale agli equilibri (o equilibrismi) di potere del regime. Si trattò spesso di una «ideologia “spazzina”» volta a recuperare e ricombinare immaginari temporali diversi – insieme a quelli propri del nazionalismo, razzismo, antisemitismo – per «arruolare e dare energia a diverse frazioni di classe, catturando, deviando e corrompendo così le aspirazioni popolari»³⁰. La «temporalità ibrida del fascismo», il «codice temporale conservatore-rivoluzionario»³¹, la nota commistione di tradizione e modernità, nella variante reazionaria della modernità – il *modernismo reazionario* utilizzato per il caso tedesco³² – trovano qui uno dei loro peculiari significati.

Le considerazioni di uno dei più importanti studiosi di miti del Novecento, Furio Jesi, richiamate recentemente, illuminano ulteriormente aspetti cruciali dell'ideologia e della cultura della destra fascista. La fortunata espressione di «idee senza parole» per qualificarne il linguaggio alludeva all'uso di stereotipi, simboli, miti e riti che potevano fare a meno delle parole, dei significanti, dello scambio, dell'interazione, della relazione, chiusi nel circuito del segreto, o al più reiterati con vuote e spettrali parole d'ordine³³.

Il fascismo si vantò di aver portato a compimento uno dei sistemi di protezione sociale tra i più avanzati in Europa. Ma la realtà fu tutt'altra: quella di un assetto sociale gerarchico, nazionalista, razziale e familista, corroborato da parole d'ordine prive di verità, strumentale al consolidamento del regime, alla costruzione di una moderna inge-

²⁹ A. TOSCANO, *Tardo fascismo*, cit., 14-5. Proprio in questa luce, è possibile comprendere e «svelare come il fascismo riattivasse in modo fraudolento» un passato e un futuro non realizzati.

³⁰ Ivi, 122.

³¹ Ivi, p. 114 con allusione alle analisi di R. GRIFFIN, *Fixing Solutions. Fascist Temporalities as Remedies for Liquid Modernity*, in *Journal of Modern European History*, 2015, vol. 13, n. 1.

³² J. HERF, *Il modernismo reazionario. Tecnologia, cultura e politica nella Germania di Weimar e del Terzo Reich*, Bologna, 1988.

³³ In merito, A. TOSCANO, *Tardo fascismo*, cit., 127 ss.; il volume di Jesi è *Cultura di destra*, prima edizione, Milano, 1979; nuova edizione a cura di A. Cavalletti, Roma, 2011.

gneria del controllo sociale, al disciplinamento dei beneficiari “ammessi” a parteciparvi.

La Costituzione, figlia della Resistenza e progetto di emancipazione personale e sociale, avrebbe squarciato il velo di questa “falsità dei fatti”.

3. La Costituzione. Uguaglianza, libertà, solidarietà

È soprattutto il principio di uguaglianza sostanziale sancito dall'articolo 3, comma 2° a esprimere la “verità” della Costituzione. Costituzione sincera e dinamica la qualificherà Vezio Crisafulli, in quanto contenente in sé «la prospettiva e il senso di un movimento dello sviluppo della società statale in certe direzioni schematicamente previste» da essa. In quanto capace di dare non soltanto la figura essenziale di un modo di essere *attuale* (previsto e disciplinato come attuale) dell'ordinamento considerato, ma anche ed insieme la figura essenziale di un modo di essere *futuro* dell'ordinamento medesimo (previsto cioè, e disciplinato come possibile ed anzi come necessario ossia come *giuridicamente* doveroso)³⁴.

L'articolo 3, comma 2° rappresenta l'architrave del progetto di emancipazione profilato dalla Costituzione, il disegno di giustizia sociale che è alla base di essa. Le vicende di questa norma-principio si collocano nel contesto del «costituzionalismo democratico moderno» che ha in Europa il suo culmine dopo la Seconda guerra mondiale. Da qui ha origine il testo costituzionale, nel segno di una lunga storia tesa «a diffondere il potere e allargare i diritti entro un progetto di emancipazione sociale scritto nel testo della Costituzione, nelle sue norme programmatiche, nel suo configurarsi come rivoluzione promessa»³⁵.

L'uguaglianza sostanziale delineata nel secondo comma dell'art. 3 impone di intervenire su tutte quelle situazioni che impediscono l'effettiva disponibilità delle condizioni materiali volte a garantire l'uguaglianza formale affermata nel primo comma, l'effettivo esercizio dei diritti di cui i cittadini sono formalmente titolari. È questa la natura

³⁴ V. CRISAFULLI, *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Milano, 1952, 36.

³⁵ G. AZZARITI, *Contro il revisionismo costituzionale. Tornare ai fondamentali*, Roma-Bari, 2016, 249.

dinamica e sincera della Costituzione, che prende atto dell'esistenza delle disuguaglianze di fatto e formula un progetto politico di emancipazione, indicando nelle successive disposizioni i mezzi per realizzarlo (dal prelievo fiscale, al Servizio sanitario nazionale, alla scuola ed edilizia pubblica, all'assistenza e previdenza pubblica, etc.)³⁶. La grande novità di questa norma-principio sta nel fatto che la garanzia dell'uguaglianza non è solo un'affermazione destinata a restare scritta sulla carta del testo costituzionale. A essere prefigurato e predisposto è il necessario intervento della Repubblica – intesa come Stato e società insieme, complesso degli apparati istituzionali e delle forze sociali – al fine di conformare la realtà alle disposizioni sancite dalla Costituzione, incidendo sul terreno stesso dei diritti tradizionali, prevedendo la rimozione di ciò che limita la realizzazione tanto dell'eguaglianza, quanto della libertà. A essere prefigurato nell'articolo 3, comma 2° è un modello di società alternativo a quello vigente nel momento in cui fu redatta la Costituzione. Quello in cui non sussistono «gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese». È questa la stessa prospettiva della Costituzione, che presupponendo una nuova idea della democrazia e dei suoi strumenti, mira a conformare la società, cambiandone strutturalmente i rapporti di base³⁷.

Come affermerà uno dei due artefici dell'art. 3, comma 2°, Massimo Severo Giannini, questa norma «non c'era in nessuna carta costituzionale, neppure di Stati collettivisti» e, per il periodo in cui fu proposta, anticipava un tipo di intervento pubblico ancora inesistente. Il preciso intento era di «affermare un principio di dinamica dell'azione dei poteri pubblici per una società più giusta»³⁸.

³⁶ M. DOGLIANI, C. GIORGI, *Costituzione italiana: articolo 3*, Roma, 2017, 11.

³⁷ Cfr. G. FERRARA, *La Costituzione. Dal pensiero politico alla norma giuridica*, Milano, 2006, 248-9; U. ROMAGNOLI, *Art. 3, 2° comma*, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione. Art. 1-12. Principi fondamentali*, Bologna-Roma, 1975, 162-98.

³⁸ D. Corradini (a cura di), *Costituzione e Stato pluriclasse. Intervista a M. S. Giannini*, in *Prassi e Teoria. Rivista di Filosofia della Cultura*, n. 6, 1980, 456. Per una ricostruzione del dibattito costituente, C. GIORGI, *Il principio di eguaglianza: culture politiche e dibattito costituente*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, n. 1, 2018, 9-43; EAD., *Le sinistre e il nuovo assetto costituzionale. Il progetto dell'uguaglianza*,

A sua volta, come osserverà nei primi anni Settanta Lelio Basso, l'artefice in Assemblea Costituente, il motivo per il quale egli aveva tenuto a inserire questo articolo era che esso smentiva «tutte le affermazioni della Costituzione» che davano per realizzato ciò che era ancora da realizzare; la democrazia, l'uguaglianza, etc.», mettendo a nudo il valore ideologico di certe affermazioni. La medesima qualificazione democratica della Repubblica italiana non poteva essere realmente tale sino a quando, continuava, «non avrà trovato realizzazione l'art. 3 capoverso, cioè fino a quando non saranno eliminate le disuguaglianze economiche e sociali». Alla base dell'introduzione costituzionale della nuova norma-principio vi era quindi la convinzione che essa potesse svolgere un ruolo decisivo nella spinta al cambiamento sociale. Essa non era soltanto «un comando per il legislatore futuro, che dovrebbe fare le leggi per rendere effettiva l'uguaglianza»³⁹. Molto più, essa doveva introdurre nel cuore dell'ordinamento costituzionale una contraddizione la cui dinamica era destinata a trasformare le strutture della costituzione in senso materiale. Il principio dell'uguaglianza sostanziale rappresentava «il tentativo di superare il momento formale e far poggiare il diritto sulla realtà sociale», portando la norma giuridica a contatto con la realtà effettiva; facendo «risaltare dal testo stesso della Costituzione la profonda contraddittorietà dell'ordinamento». Era l'ordinamento sociale che andava infatti «modificato per adeguarlo all'ordinamento giuridico», ossia al dettato dell'articolo 3, «per rendere questo coerente, per eliminarne ogni contraddizione»⁴⁰.

Illuminanti le considerazioni di Stefano Rodotà, tra i più lungimiranti interpreti del testo costituzionale: difficilmente prima di allora si era «riusciti a trasferire con tanta nettezza la struttura contraddittoria della società nella dimensione istituzionale, senza per ciò cristallizzare i rapporti esistenti e introducendo, invece, uno strumento» volto a costringere le istituzioni ad assumere in sé «la logica dinamica del cambiamento. Un cambiamento «finalizzato all'unico obiettivo di consentire» quanto recita il secondo capoverso»⁴¹. A rendere sincera e dinamica la Costituzione è un'interpretazione dell'uguaglianza forma-

in G. BERNARDINI, M. CAU, C. NUBOLA, G. D'OTTAVIO (a cura di), *L'età costituyente 1945-1948*, Bologna, 2017, 373-96.

³⁹ L. BASSO, *Giustizia e potere. La lunga via al socialismo*, in *Quale giustizia*, 11-12, 1971, 654.

⁴⁰ Ivi, 655.

⁴¹ S. RODOTÀ, *Lelio Basso: la vocazione costituente*, in *Annali della Fondazione*

le che non può prescindere dalla «materialità della vita delle persone, per la loro intatta dignità, per i legami sociali che le accompagnano», in una lettura unitaria dell'articolo 3, capace di andare «oltre la dialettica tra eguaglianza formale e sostanziale»⁴². Proprio dall'incontro tra le condizioni materiali del vivere e la sottrazione dell'umano a qualsiasi potere esterno avevano mosso le Costituzioni dei «vinti», italiana e tedesca⁴³. Nell'intera formulazione dell'articolo 3 uguaglianza, libertà, dignità e solidarietà trovano la loro combinazione, reciprocità e interazione, consentendo ogni volta di rilanciare la dimensione eccedente, «iperbolica», della proposizione rivoluzionaria dell'*égalité*⁴⁴.

La comune volontà di più costituenti fu, da un alto, quella di garantire costituzionalmente i diritti della persona tramite l'affermazione della loro inviolabilità, l'ampliamento delle garanzie contro l'arbitrio del potere e attraverso un allargamento di questi stessi diritti di libertà del cittadino. Dall'altro lato, non meno forte fu la volontà di affermare nel testo costituzionale la centralità e l'obbligatorietà dei nuovi diritti sociali, assunti come «connotato ineliminabile della democrazia, al pari dei diritti fondamentali nati dal tronco dell'idea di libertà»⁴⁵.

Come si è osservato, il principio dell'uguaglianza sostanziale segna in senso prescrittivo «un ideale-limite, mai perfettamente realizzato ma sempre imperfettamente raggiungibile»⁴⁶, attraverso l'azione conflittuale dei soggetti che a esso si sono richiamati e continuano a richiamarsi, attraverso una declinazione dell'uguaglianza come *inveramento* del progetto di emancipazione personale e sociale presente nella Costituzione. In questa direzione, attribuire alle norme costituzionali il massimo di obbligatorietà ha voluto dire renderle «un elemento vivo e

Lelio e Lisli Basso-Issoco, Bologna, vol. x, 1989, 20; ID., «Compagni di strada». *Lelio Basso e Massimo Severo Giannini*, in *Politica del diritto*, n. 4, 2005, 677-88.

⁴² ID., *La rivoluzione della dignità*, Napoli, 2013, 21.

⁴³ ID., *Prefazione*, in C. Giorgi (a cura di), *Il progetto costituzionale dell'uguaglianza*, Roma, 2014, 10; ID., *Solidarietà. Un'utopia necessaria*, Roma-Bari, 2014.

⁴⁴ Cfr. E. BALIBAR, *Le frontiere della democrazia*, Roma, 1993, 87; G. AZZARITI, *Portata rivoluzionaria dell'uguaglianza: tra diritto e storia*, in C. GIORGI (a cura di), *Il progetto*, cit., 23-37.

⁴⁵ M. LUCIANI, *Sui diritti sociali*, in *Studi in onore di Manlio Mazziotti Di Celso*, Padova, 1995, vol. II, 557. Come aveva affermato in più occasioni Giannini stesso, i diritti sociali non erano da intendersi come meno fondamentali, né semplicemente giustapposti o aggiuntivi rispetto a quelli tradizionali di libertà.

⁴⁶ L. FERRAJOLI, *Il significato del principio di uguaglianza*, in *Democrazia e diritto*, nn. 2-3, 1994, 479; ID., *Manifesto per l'uguaglianza*, Roma-Bari, 2018.

definito dell'ordinamento, una possibilità vicina e doverosa, un punto di riferimento vincolante», prospettando la concreta possibilità di edificare «un ordinamento istituzionale diverso in una società diversa»⁴⁷.

È così che l'impegno del presente e la prospettiva del futuro racchiusa in questo come in altri principi costituzionali procedono insieme, nel segno del mantenimento delle promesse costituzionali, in quello appunto del loro *inveramento*. L'articolo 3, comma 2° prefigura un programma molto ampio, i cui scopi richiedono «una trasformazione materiale della realtà sottostante», non limitata a una semplice riforma o innovazione giuridica⁴⁸. Come principio generale, esso ha efficacia giuridica interpretativa, si è posto e si pone alla base di numerose norme, costituzionali e ordinarie, che lo presuppongono, «legittimando» l'intervento pubblico nei rapporti economici, misure e norme volte a rimuovere le disuguaglianze, a rendere esigibili i diritti sociali costituzionalmente garantiti⁴⁹. Nella dimensione sincera e dinamica della Costituzione, il principio di uguaglianza è chiamato ogni volta a «svolgere un essenziale ruolo propulsivo», impegnando sia le istituzioni sia i cittadini in un progetto collettivo di natura ampiamente democratica. L'uguaglianza costituzionale resta così l'impegno della Repubblica «a rendere eguali o più eguali i soggetti, riducendo le asimmetrie potestative, economiche, sociali e culturali fra i suoi membri»⁵⁰.

4. La stagione dell'attuazione: gli anni Settanta

Il principio di uguaglianza sostanziale – fondamento costituzionale dei diritti sociali – ha ispirato una vasta legislazione sociale, comprensiva di numerose materie riguardanti la sanità, la scuola e l'istruzione, la previdenza, il lavoro, altri ambiti della cura e del vivere. Quale fondamento dello sviluppo dello Stato sociale⁵¹, e dei suoi meccanismi

⁴⁷ M. DOGLIANI, *Interpretazioni della Costituzione*, Milano, 1982, 67.

⁴⁸ U. ROMAGNOLI, *Art. 3, 2° comma*, cit., 171; L. PALADIN, *Eguaglianza (diritto costituzionale)*, in *Enciclopedia del diritto*, Milano, vol. XIV, 1965, 546.

⁴⁹ V. CRISAFULLI, *La Costituzione*, cit.; ID., *Individuo e società nella Costituzione italiana*, in *Diritto del lavoro*, 1, 1954, 73-8.

⁵⁰ P. COSTA, *Uguaglianza e diritti: attualità o inattualità della Costituzione?*, in C. GIORGI (a cura di), *Il progetto*, cit., 176.

⁵¹ S. CASSESE, *L'uguaglianza sostanziale nella Costituzione: genesi di una norma rivoluzionaria*, in *Le Carte e la Storia*, n. 1, 2017, 10 ss.

solidaristici e redistributivi, esso ha prefigurato un assetto pubblico, universalista e democratico di *welfare* finalizzato «a incrementare l'autodeterminazione», a sviluppare la libertà mediante la liberazione dal bisogno⁵², a costruire, per dirla con Federico Caffè, forme di «solidarietà istituzionalizzata»⁵³.

In particolare, sotto la pressione di un'intensa e inedita mobilitazione, è la stagione degli anni Settanta a inverare i presupposti di questa norma costituzionale⁵⁴. Questo decennio ha assunto un'importanza decisiva per l'approvazione del maggior numero di riforme della storia repubblicana, per l'ideazione di numerose istituzioni e servizi sociali, per una riscrittura sempre più universalistica del *welfare*⁵⁵. A questo periodo storico occorre volgere lo sguardo rispetto a quanto conseguito sul terreno dei diritti sociali, della trasformazione delle istituzioni – attraverso pratiche di (auto)organizzazione e governo democratico provenienti da più ambiti della società –, oltre che sul piano delle soggettività e della cittadinanza.

Gli anni Settanta hanno rappresentato uno snodo fondamentale per la società nel suo insieme, investita dalle lotte e dall'emancipazione della classe operaia, dalla messa in gioco di «valori morali e condizioni materiali che andavano oltre le relazioni industriali» e che coinvolgevano l'intero assetto sociale⁵⁶. A essere investiti dal cambiamento sono stati principi e valori, condizioni di vita delle persone, rapporti sociali di produzione e riproduzione, relazioni tra gli individui.

Le riforme realizzate durante questo decennio hanno inciso su più aspetti della vita delle persone, hanno riconfigurato l'assetto del paese, riguardando i diritti dei lavoratori e delle lavoratrici, il diritto allo studio, i diritti civili, sociali e politici, l'assetto dello Stato, la famiglia, l'ambiente e il territorio, i servizi pubblici. Si è tratto di atti riformatori che hanno fatto avanzare il progetto di emancipazione sociale e di liberazione umana iscritto nella Costituzione, incidendo nella materialità dell'esistenza delle persone, come nella vita pubblica del paese.

⁵² G.A. RITTER, *Storia dello Stato sociale*, Roma-Bari, 1996, 26.

⁵³ F. CAFFÈ, *In difesa del «welfare state»*. *Saggi di politica economica*, Torino, 1986, 19.

⁵⁴ S. RODOTÀ, *Le libertà e i diritti*, in R. Romanelli (a cura di), *Storia dello stato italiano dall'Unità ad oggi*, Roma, 1995, 358.

⁵⁵ C. GIORGI, I. PAVAN, *Storia*, cit., 395 ss.

⁵⁶ S. BOLOGNA, *Il «lungo autunno»*. *Le lotte operaie degli anni Settanta*, Milano, 2019, 8.

A partire dal 1970, sull'onda lunga di nuovi conflitti politici e sociali, si è giunti all'approvazione dello Statuto dei lavoratori, alle leggi (e successivamente alle vittorie referendarie) sul divorzio e sull'interruzione volontaria di gravidanza, alla riforma dell'assistenza psichiatrica, alla riforma del diritto di famiglia, alla legge sull'equo canone, alla democratizzazione delle istituzioni scolastiche e universitarie, alla nascita dei consultori, alla riforma fiscale, all'istituzione del Servizio sanitario nazionale, ad altri provvedimenti relativi alla nascita di più servizi pubblici e sociali. Sul piano istituzionale le spinte per l'attuazione della Costituzione hanno portato alla realizzazione dell'ordinamento regionale e alla riforma delle autonomie locali. È così che la mole delle riforme varate ha contribuito a delineare il volto dell'Italia attuale⁵⁷.

La progettualità sociale di questi anni investì infatti l'intera organizzazione della società e i rapporti tra diritti, doveri, bisogni e servizi collettivi. Vennero messi in discussione e cambiarono i rapporti di forza tra le classi, i rapporti di potere tra donne e uomini, l'interazione con l'ambiente; si affermarono nuove forme della politica e della partecipazione. Emerse una spinta all'affermazione universalistica dei diritti capace di rompere con molte delle distorsioni e delle logiche particolaristiche del passato. La *qualità* dei conflitti, la progettualità sociale e politica di questi anni coinvolsero il modello di democrazia e di sviluppo del paese. L'ampiezza e la profondità delle mobilitazioni portate avanti da molteplici soggetti sociali e politici seppero combinare un ampio consenso sociale attorno all'urgenza delle trasformazioni del paese e una visione egemonica su un modello di società più libera e giusta. Le esperienze collettive di questi anni intercettarono bisogni rimasti insoddisfatti, politicizzarono questioni di portata generale, liberarono energie, immaginari, affermarono scelte e valori sino ad allora negati, misero in campo le competenze e i saperi dei soggetti direttamente interessati. Quanto conseguito e realizzato è stato il portato del protagonismo di ampi movimenti sociali. Le mobilitazioni operaie e sindacali investirono i temi del lavoro e dei salari, quelle sulle condizioni di vita affrontarono le questioni dei divari Nord-Sud, della casa, della salute, dei servizi. Il femminismo avviò la rivoluzione più lunga

⁵⁷ G. MORO, *Anni Settanta*, Torino, 2007, 31. Per ulteriori testi di riferimento sugli anni Settanta in Italia interpretati più nel loro portato trasformativo, che nella prospettiva degli "anni di piombo", e per alcuni aspetti specifici del cambiamento, si rinvia a *Anni Settanta* in *Parole-chiave*, giugno 2026 e alla bibliografia qui presente.

e duratura, a partire dall'affermazione della libertà sessuale e di scelta delle donne, dalla loro autodeterminazione, nel ripensamento dei modelli della cura.

Nel complesso, la posta in gioco fu «la democratizzazione della vita quotidiana e dei rapporti sociali», consolidando e universalizzando le conquiste raggiunte «dalla classe operaia e dalle classi subalterne in termini di qualità della vita, di status sociale, di condizioni economiche e di dignità personale»⁵⁸. Le trasformazioni che derivarono dalla più intensa «stagione di azione collettiva» della storia repubblicana lasciarono un'eredità e un segno fondamentali⁵⁹, portando ad attuazione più principi costituzionali, in specie libertà, uguaglianza, solidarietà nei loro inestricabili intrecci.

5. Conclusioni. Il tempo presente e i conflitti a venire

Nel contesto delle molteplici crisi attuali⁶⁰, si assiste nei paesi occidentali all'affermazione di forze reazionarie e spinte autoritarie che mettono in discussione, alle radici, l'assetto della politica, della democrazia e del *welfare* state emerso nel secondo dopoguerra.

Un ruolo centrale è svolto dal ritorno dello Stato e del suo potere in chiave nazionalista, di forza militare e di identità etnica e razziale. Sul piano internazionale ne conseguono processi di riarmo e strategie di guerra che scuotono l'ordine mondiale e le istituzioni sovranazionali. È questo lo scenario di “caos sistemico” descritto in modo lungimirante da Giovanni Arrighi e Beverly Silver⁶¹, in presenza del lungo declino dell'egemonia degli Stati Uniti e della incerta transizione verso un nuovo assetto internazionale. Sul piano ideologico, come emerge dagli Stati Uniti di Donald Trump, i temi di Dio e della patria si stanno fondendo in un'agenda politica operativa che anima le “guerre cultura-

⁵⁸ G. MORO, *Anni Settanta*, cit., 66-7; C. GIORGI, *Anni Settanta*, in *Parole-chiave*, cit., pp. 1-9.

⁵⁹ P. GINSBORG, *Storia d'Italia dal dopoguerra a oggi. Società e politica 1943-1988*, Torino, 1989, 404.

⁶⁰ Su esse è tornato di recente A. TOOZE, *Welcome to the World of the Polycrisis*, in *Financial Times*, October 28, 2022.

⁶¹ G. ARRIGHI, B. SILVER, *Caos e governo del mondo*, Milano, 2003.

li” in corso e ispira le azioni di governo in campi che vanno dall’immigrazione, alle università, dalla politica estera a quella socio-sanitaria⁶².

Sul piano delle priorità nazionali, le politiche degli Stati combinano l’aumento delle spese militari con il ridimensionamento del *welfare state*. L’agenda neoliberale che a partire dagli anni Ottanta e negli ultimi decenni ha fortemente indebolito i servizi pubblici universali trova un nuovo impulso in una chiave autoritaria e di controllo sociale, con effetti distruttivi per la qualità della vita delle persone. Si cristallizza così l’arretramento dei diritti sociali, il loro “snaturamento” a merci comprate sul mercato da individui che possono pagarne il prezzo. Si estendono processi di privatizzazione, logiche di profitto e meccanismi di mercato in ambiti tradizionalmente riservati allo Stato. Alla responsabilità della politica nel perseguire l’interesse generale si sostituiscono soluzioni tecnocratiche che svuotano la democrazia e gli spazi di decisione collettiva, con un attacco ai diritti di cittadinanza e a ogni forma di mediazione.

È qui che si collocano le spinte alla restaurazione dei valori Dio, patria e famiglia, come soppressione dei diritti e del conflitto; come negazione di una centralità della politica, intesa come dimensione del cambiamento, come ambito in cui si realizza la possibilità *dell’agire e inter-agire insieme*, come relazione tra gli esseri umani, governo della cosa pubblica in nome dell’interesse generale.

E allora, per tornare da dove si è iniziato, è opportuno ricordare che il fascismo storico è stata *la* risposta alla crisi della vecchia classe dirigente liberale, nelle modalità di rifiuto e distruzione di ogni espressione di uguaglianza, libertà, solidarietà, e in relazione alle finalità di stabilizzazione dell’assetto capitalistico europeo. Ma se il fascismo emerge e riemerge nelle congiunture di crisi, quale «politica anti-emancipatoria della crisi» e suo rimedio, in quella attuale esso – il “postfascismo” o “tardo fascismo” – è «una sorta [...] di riflesso del rovescio autoritario del neoliberalismo», alimentato da competizione, individualismo e avversione a uguaglianza, solidarietà, cura, interdipendenza⁶³.

In questo contesto il progetto trasformativo delineato dal principio di uguaglianza e dal complesso della Costituzione resta la sfida su cui

⁶² Cfr. da ultimo, M. DILETTI, *Divisi. Politica, società e conflitti nell’America del XXI secolo*, Roma, 2024; A. TOSCANO, *Il tempo dei mostri. Trump e la crisi dell’egemonia americana*, Bari-Roma, 2026.

⁶³ A. TOSCANO, *Tardo fascismo*, cit., 85, 163, 169.

impegnare molteplici e differenti soggetti, istituzioni, piani d'intervento in grado di re-immaginare e costruire un modello politico *altro* di società e di relazioni umane. Esso resta un irrinunciabile appiglio da cui trarre ancora per i conflitti a venire, per la qualità della vita personale e collettiva, della società, della politica, della democrazia. In una battuta, per incessanti conflitti in nome della libertà, dell'uguaglianza e della solidarietà.

RELAZIONI

PERCORSI DI DE-SACRALIZZAZIONE E RI-SACRALIZZAZIONE DELLA POLITICA FRA VECCHIE E NUOVE FORME DI LEGITTIMAZIONE DEL POTERE (E DEL DOMINIO)

di Francesca Angelini

«In origine gli uomini non ebbero altri re che gli dèi,
né altro governo che quello teocratico».

J.J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, [1762], Milano, 2003, 221

SOMMARIO: 1. PREMessa. LE DUE LEZIONI APPRESE DAL PROCESSO DI SECOLARIZZAZIONE DELLO STATO: LA DE-SACRALIZZAZIONE DELLA POLITICA E DELLO STATO E IL PRINCIPIO DI TOLLERANZA E LIBERTÀ RELIGIOSA; 2. DAL «COSTITUZIONALISMO DELLA RESTAURAZIONE» ALLO STATO LIBERALE: LA FINE DELLA SACRALITÀ DELLA POLITICA E IL RICORSO ALLA «TEOLOGIA POLITICA»; 3. I NAZIONALISMI (E LA PATRIA) HANNO BISOGNO DI DIO? DAL MISTICISMO RISORGIMENTALE A QUELLO FASCISTA: LA RIAfferMAZIONE DELLA SACRALITÀ DELLO STATO E DELLA POLITICA; 4. L'ASSEMBLEA COSTITUENTE FRA CONCRETEZZA DEI PRINCIPI E ASTRATTEZZA DELLE DICHIARAZIONI SPIRITUALI: LA RINUNCIA AL PREAMBOLO E AL RICHIAMO A DIO; 5. IL PRINCIPIO DI LAICITÀ NELL'ESPERIENZA REPUBBLICANA. LA PRIMA FASE; 6. IL PRINCIPIO DI LAICITÀ NELL'ESPERIENZA REPUBBLICANA. LA SECONDA FASE; 7. IL FATTORE RELIGIOSO OGGI.

1. Premessa. Le due lezioni apprese dal processo di secolarizzazione dello Stato: la de-sacralizzazione della politica e dello Stato e il principio di tolleranza e libertà religiosa

È noto come la nascita dello Stato moderno abbia coinciso con l'avvio di un processo di progressiva secolarizzazione dello stesso¹, che ha causato il lento, ma significativo «distacco dell'ordinamento

¹ Fondamentali sono le pagine di E.-W. BÖCKENFÖRDE, *La nascita dello Stato come processo di secolarizzazione* [1967], in Id., *Diritto e secolarizzazione. Dallo Stato moderno all'Europa unita*, a cura di G. Preterossi, Roma-Bari, 2007, 33 ss.

politico dalla sua determinazione e formazione spiritual-religiosa», segnandone la definitiva «mondanizzazione»². Lo Stato moderno ha così operato una graduale autonomizzazione dei suoi principi e delle sue finalità giuridiche e politiche, eliminando ogni forma di legittimazione o di commistione del potere politico dai principi teocratici e realizzando una netta separazione dello Stato dalla religione cristiana o da ogni altra religione. Il potere politico mondanzizzato ha quindi trovato in sé i principi per la propria fondazione e legittimazione. La comprensione e la considerazione di questo importante processo di autonomia dal religioso, sottolineata in particolare da Böckenförde, appare imprescindibile non solo per mettere a fuoco i problemi fondamentali dell'assetto politico dello Stato contemporaneo, ma, prima ancora, per capire le fondamenta e le origini della nascita stessa dello Stato moderno; quest'ultimo, infatti, si legittima proprio grazie a quel distacco che rompe l'unitarietà della *res publica christiana*, manifestazione dell'unità politica-religiosa dalla quale il politico traeva «la sua direzione e legittimazione»³.

Storicamente, l'esordio del processo di mondanzizzazione dello Stato coincide con la lotta per le investiture, nella quale il Papa e l'Imperatore si contrappongono di fatto nella rivendicazione di un potere autonomo (l'uno dall'altro) nella vendita delle investiture⁴. Il Papa, in seguito a quella contrapposizione, impone la *de-sacralizzazione* dell'impero e del relativo potere, sancendone il carattere *mondano* e *laico*⁵; l'obiettivo del Papa era, chiaramente, la definitiva svalutazione

² E.-W. BÖCKENFÖRDE, *La nascita dello Stato come processo di secolarizzazione*, cit., 34.

³ Ivi, 36.

⁴ Lo scontro, aperto formalmente nel sinodo romano del 1075 da Papa Gregorio VII, seguì alla deposizione di numerosi vescovi di nomina imperiale e all'imposizione del divieto alle autorità laiche, pena la scomunica, di concedere l'investitura di vescovati e abbazie, e culminò, nel 1076, con la scomunica dell'Imperatore Errico IV, che, pur di arginare le pesanti ripercussioni del grave atto papale, si vide costretto a cercare una riconciliazione sottomettendosi alla dura umiliazione imposta dal Pontefice nel famoso episodio di Canossa, nel quale l'imperatore Errico IV «in veste di penitente dovette aspettare tre giorni e tre notti prima di essere ammesso al cospetto del Papa»: M. MONTANARI, *Storia medievale*, Roma-Bari, 2017, 140, ma si veda anche A. CORTONESI, *Il medioevo*, Bari, 2015, 171 ss.

⁵ La contrapposizione fra Papa e Imperatore sulle investiture si concluse con il concordato di Worms del 1122, che sancì profonde trasformazioni subite dalle due istituzioni: «mentre l'impero perdeva definitivamente il ruolo sacrale attribuitogli da carolingi e ottoni e vedeva compromesse le sue ambizioni universalistiche, il papato si

di ogni manifestazione e forma del potere, non più legittimate dal «divino». In realtà, proprio quella «svalutazione» si tramuta in «emancipazione» del potere politico dall'elemento religioso⁶, una condizione che ne permetterà la progressiva e autonoma affermazione.

Saranno le guerre religiose fra il XVI e XVII secolo, che attraversano drammaticamente l'Europa, ad offrire ragioni e occasioni di nuova legittimazione dell'ordine politico secolarizzato, favorendo così il compimento definitivo di quel processo di emancipazione del potere politico. Quest'ultimo, infatti, allontanandosi dalle pretese di sacralità, si pone al di fuori e al di sopra dei conflitti religiosi e delle contrapposizioni fra partiti confessionali, diventando costruttore e garante di condizioni di pacificazione e sicurezza per i popoli e per i singoli individui⁷.

La separazione fra mondano e spirituale viene ulteriormente rafforzata grazie alla riforma protestante, che, riaprendo nuovi conflitti fra confessioni religiose, offre ulteriori spazi di legittimazione all'ordine politico secolarizzato, al cui primato, oramai consolidato, si affida la neutralizzazione delle ostilità fra religioni⁸. Lo stesso principio *cuius regio eius religio*, che, in questa fase, è finalizzato a sedare i conflitti all'insegna della riconfessionalizzazione del potere mondano, sortirà effetti contrari, i.e. «di laicizzazione» conseguenti alla «sterilizzazione» delle ragioni stesse dello scontro religioso riassorbito dalle questioni politiche, tanto che il passaggio successivo segna la scelta di alcuni sovrani di tollerare anche i culti non ufficiali, «purché spolitizzati»⁹.

Il compimento del processo di secolarizzazione trova la sua conferma a livello teorico nella configurazione contrattualista e razionalista dello Stato politico di Hobbes, che emerge dalle guerre di religione, nella quale viene definitivamente superata ogni visione o concezione religiosa del potere statale; quest'ultimo diventa forma e sostanza di un potere chiamato a dare pace e ordine contro i conflitti degli uomini (e

liberava della subordinazione allo stesso realizzando, con l'affermazione della *libertas Ecclesiae*, una delle principali istanze della riforma e compiendo nuovi passi verso il primato assoluto di Roma»: A. CORTONESI, *Il medioevo*, cit., 174.

⁶ E.-W. BÖCKENFÖRDE, *La nascita dello Stato come processo di secolarizzazione*, cit., 38.

⁷ Ivi, 42.

⁸ G. PRETEROSSO, *Prefazione*, in E.-W. BÖCKENFÖRDE, *La nascita dello Stato come processo di secolarizzazione*, cit., VII.

⁹ *Ibidem*.

delle chiese). L'unità dello Stato, infatti, prevede che anche la religione e la Chiesa siano subordinate alla volontà superiore del potere sovrano dello Stato¹⁰.

Ma il punto di arrivo della realizzazione concreta e conclusiva della concezione dello Stato secolarizzato si raggiunge, tuttavia, con la Rivoluzione francese, che fonda uno Stato nato e posto dalla volontà dell'uomo e che a quest'ultimo riconosce la titolarità di diritti universali privi di fondamenti che rinviano all'ambito religioso e del tutto mondani; diritti che trovano legittimazione nella Dichiarazione del 1789 e, per la prima volta¹¹, nella Costituzione. Con la Rivoluzione francese la Costituzione è l'atto del popolo, come «soggetto collettivo, depositario di ogni potere politico»¹² ed «è l'atto d'esercizio di un potere; del

¹⁰ «Alle radici del costituzionalismo moderno stanno due sentimenti: l'orrore ed il timore. È l'orrore di fronte all'anarchia e ai massacri delle guerre civili e religiose che fa nascere il bisogno di pace e di ordine e che reclama l'investitura di un *potere* pacificatore e ordinante, che ai massacri ponga fine ed elimini l'anarchia. Il documento più forte di questa connessione si trova ovviamente in Hobbes»: M. LUCIANI, *L'anti-sovrano e la crisi delle costituzioni*, in *Rivista di diritto costituzionale*, n. 1/1996, 131. In tema, in maniera altrettanto chiara, si veda N. BOBBIO, *Introduzione*, in N. Bobbio (a cura di), *Opere politiche di Thomas Hobbes*, Torino, 2004, 10-11, che sottolinea come Hobbes sia «il più lucido e il più conseguente, il più accanito, sottile e temerario teorico della unità del potere statale»; Hobbes era consapevole, nella sua lucidità, che «la causa principale che ostacola la formazione dell'unità statale» sia da rintracciare nella «pretesa della autorità religiosa» (Chiesa di Roma o Chiesa riformate) «di essere legittima titolare di un potere superiore a quello dello Stato». Appare chiaro come la polemica di Hobbes sia diretta a tutte le chiese in quanto nemiche, nella loro pretesa di indipendenza, dello Stato e della sua unità ordinante. Hobbes definisce lo Stato come «un'unica persona, la cui volontà, in virtù dei patti contratti reciprocamente da molti individui, si deve ritenere la volontà di tutti questi individui; onde può servirsi delle forze e degli averi dei singoli per la pace e per la comune difesa»; in virtù di questa unità lo Stato «ha la sovranità, o il supremo comando o dominio». T. HOBBS, *De cive*, cap. V, in *Opere politiche di Thomas Hobbes*, cit., 154-155.

¹¹ «Quando si parla di libertà (e di garanzie), di costituzionalismo (e di costituzione), di democrazia (e di divisione del potere) non possiamo che riferirci, sul piano storico e costituzionale, a quel singolare manifesto di modernità che fu l'art. 16 della *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino* (...). Allo stesso modo quando parliamo di nazione è, innanzitutto, all'esperienza storica del costituzionalismo francese e alle sue origini rivoluzionarie che dobbiamo richiamarci (...). La Rivoluzione francese, in altre parole (...) rappresenta un *punto di non ritorno*, un "taglio netto nel processo di sviluppo delle grandi nazioni moderne"»: C. DE FIORES, *Nazione e Costituzione*, Torino, 2005, 42.

¹² M. DOGLIANI, *Introduzione al diritto costituzionale*, Bologna, 1994, 203.

potere costituente, l'estrema e più intensa manifestazione del potere»¹³. Centrale, in questa fase, è l'emersione del concetto di Nazione¹⁴, che si fonda sul primato dell'uguaglianza e sul riconoscimento della libertà e della fraternità e non sui concetti di identità, razza e etnia¹⁵. Questa concezione di Nazione, aperta a tutti gli uomini, per i rivoluzionari francesi arriva a intersecare anche il concetto di «religione». Nel IV libro del *Contratto sociale* J. J. Rousseau dedica il Capitolo VIII alla teorizzazione della c.d. «religione civile»¹⁶ e testimonia senza dubbio un passaggio decisivo quanto chiarificatore del nuovo rapporto fra Stato/Nazione e religione, che la Rivoluzione inaugura. Nel Capitolo citato, Rousseau prima ripercorre sinteticamente, guardando al passato, le storiche conflittualità nei rapporti fra politica e religione e, a conclusione, dà soluzione a quelle problematiche teorizzando questo nuovo concetto di «religione civile», che egli contrappone alla religione nazionale definita «esclusivista e tirannica» e che pone «Dio alla testa»¹⁷ della società politica. In antitesi proprio a questi elementi, Rousseau declina, invece, i caratteri della religione civile sulla base di un generale principio di tolleranza e afferma: «ora che non c'è più e non può più esserci una religione esclusivamente nazionale, bisogna tollerare tutte quelle che a loro volta tollerano le altre, fintanto che i loro dogmi non contengono niente di contrario ai doveri del cittadino»¹⁸. Emerge la nuova funzione (laica) della religione civile; essa vincola al rispetto dei doveri civili, infatti: «importa certo allo Stato che ogni cittadino abbia una religione che gli faccia amare i suoi doveri; ma i dogmi di questa religione non interessano né lo Stato né i suoi membri, se non in quanto tali dogmi si riferiscano alla morale e ai doveri che colui che la professa è tenuto a osservare verso gli altri. Per il resto, ciascuno può avere le opinioni che preferisce, senza che il corpo sovrano abbia il diritto di conoscerle»¹⁹.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ Sul concetto di nazione nella Rivoluzione francese e sul suo significato nel costituzionalismo europeo, si rinvia a C. DE FIORES, *Nazione e Costituzione*, cit., 39 ss.; ID., *Le radici della nazione repubblicana. Fondamenti teorici e profili costituzionali*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2019, 55 ss.

¹⁵ C. DE FIORES, *Nazione e Costituzione*, cit., 68; ID., *Le radici della nazione repubblicana. Fondamenti teorici e profili costituzionali*, cit., 60 ss.

¹⁶ J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale* [1762], Milano, 2003, 221 ss.

¹⁷ *Ivi*, 229.

¹⁸ *Ivi*, 235.

¹⁹ *Ivi*, 232-233.

Come è stato ben sottolineato²⁰, queste pagine, che ci dicono molto sull'individuazione di un nuovo fondamento politico dello Stato, rivelano una nuova concezione della Nazione «incardinata – per sua stessa definizione – sulla sovranità popolare» e che viene affermata nella «*sovrànità popolare della nazione*». Proprio per questo carattere, essa è aperta ai principi «di una democrazia politica»²¹ e protesa a riconoscere l'emancipazione giuridica e politica del popolo francese da forme di legittimazione del potere sacro o dinastiche, rivendicando, per converso, come è chiaro in quel concetto di «religione civile», una dimensione «aperta e *globale* della nazione francese»²². Aperta non solo nel concetto di Nazione, ma anche nella dimensione confessionale, che si rivela inclusiva, tollerante, libera.

2. Dal «costituzionalismo della Restaurazione» allo Stato liberale: la fine della sacralità della politica e il ricorso alla «teologia politica»

Le spinte che, già dai primi anni del XIX secolo, portarono l'Europa continentale verso quello che è stato definito il «costituzionalismo della Restaurazione»²³ non riuscirono a cancellare del tutto le conquiste della Rivoluzione francese; ad esempio, nonostante le politiche contro-rivoluzionarie, fu superata certamente ogni forma di «nazionalismo teocratico»²⁴ o di monarchia teocratica. Emblematica in tal senso è la pretesa di Napoleone di essere incoronato Imperatore da Papa Pio VII, il 2 dicembre del 1804 a Nôtre Dame, ma che al momento della consacrazione prende in mano la corona ponendosela autonomamente sul capo; ugualmente emblematica, cinque anni dopo, si rivelerà l'assenza di scrupoli di Napoleone nell'annessione all'impero dello Stato pontificio e nel mandare in esilio lo stesso Pio VII²⁵.

L'azione restauratrice, anche per quanto si è sottolineato, si rese

²⁰ C. DE FIORES, *Nazione e Costituzione*, cit., 44.

²¹ Ivi, 44-45.

²² Ivi, 68.

²³ Tra i molti, G. ZAGREBELSY, *Il diritto mite*, Torino, 1992, 25.

²⁴ C. DE FIORES, *Nazione e Costituzione*, cit., 185.

²⁵ Come ricorda A. BARBERA, *Laicità. Alle radici dell'Occidente*, Bologna, 2023, 43.

evidente soprattutto in due direzioni: nella ricerca di una nuova legittimazione del potere – finalizzata certamente a sterilizzare quell’idea di Nazione come espressione della volontà di tutto il popolo, sostenuta dai principi di eguaglianza e libertà di tutti i cittadini – e nel trovare il modo di restituire (e riaccentrare) il potere nelle mani della monarchia oramai del tutto mondanizzata.

Sostenute dall’esperienza dell’assolutismo illuminista, le forze della restaurazione riconobbero l’adozione della Costituzione come esercizio di un potere sovrano, ma riconsegnarono quel potere al monarca²⁶. Il costituzionalismo della restaurazione risulterà, come è noto, «basato sul dualismo, non giuridicamente risolto, tra principio monarchico e principio rappresentativo»²⁷ e legittimato dal compromesso fra monarca e camera rappresentativa, dando vita ad una forma appunto di «sovranità indecisa»²⁸, in grado, tuttavia, di ristabilire il potere del re anche nell’esercizio del moderno (e inedito) potere costituente; grazie a quest’ultimo, è, infatti, il sovrano appunto a concedere (*octroyée*) la Costituzione alla Nazione e al contempo a riconoscere, nella Costituzione, una forma di limitazione al proprio potere. Questa idea che la Costituzione sia da ricondurre al potere del sovrano caratterizza, anche, l’esperienza dello Statuto albertino così come le altre forme di Stato liberale e di costituzionalismo liberale continentale²⁹.

Tuttavia, al di là delle molteplici azioni *pro* restaurazione che tentano di arginare o respingere le eredità rivoluzionarie, la secolarizzazione dello Stato e la sua connotazione laica rappresentano un elemento oramai acquisito, tanto da accompagnare tutta l’esperienza dello Stato liberale ottocentesco³⁰ e da far ritenere che «Stato cristiano e libertà

²⁶ M. DOGLIANI, *Introduzione al diritto costituzionale*, cit., 224.

²⁷ G. ZAGREBELSY, *Il diritto mite*, cit., 25.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ Come sottolinea M. DOGLIANI, *Introduzione al diritto costituzionale*, cit., 227, «tra il volontarismo illuministico, la teoria della costituzione come atto della sovranità nazionale, quella della costituzione *octroyée* e quella della costituzione come atto legislativo dello stato corre un ininterrotto legame: quello della concezione imperativistica del diritto, del diritto come “comando” di qualcuno (di un sovrano: persona o organizzazione personificata)».

³⁰ Si veda, a tal proposito anche il costituzionalismo liberale di Benjamin Constant che pone a fondamento di tutte le libertà proprio la libertà religiosa, che tuttavia viene intesa «sempre più come un sentimento religioso della libertà, proprio della sfera più

(anche religiosa) da allora si sono trovati sempre, e strutturalmente, in rotta di collisione»³¹.

Ma, a ben vedere, come chiaramente mostrato da Carl Schmitt nella sua «teologia politica», lo Stato liberale, ancorché «*Stato neutrale ed agnostico*»³², non fa a meno della teologia³³, anzi costruisce i suoi «concetti pregnanti della moderna dottrina dello Stato» su «concetti teologici secolarizzati»³⁴. Attraverso, dunque, il ricorso a concetti e strutture teologiche utilizzate quali strumenti di «fondazione teologica della politica»³⁵, «la convinzione teistica degli autori conservatori della controrivoluzione poté perciò tentare di sostenere ideologicamente la sovranità personale del monarca, mediante il ricorso ad analogie ri-

intima dell'uomo»: N. MATTEUCCI, *Organizzazione del potere e libertà. Storia del costituzionalismo moderno*, Bologna, 2016, 271.

³¹ G. PRETEROSI, *Prefazione*, cit., VIII.

³² C. SCHMITT, *Il concetto di «politico»* [1932], in ID., *Le categorie del 'politico'. Saggi di teoria politica* a cura di G. Miglio e P. Schiera, Bologna, 1972, 175.

³³ Anzi, come si è sottolineato, «la politica moderna detiene un nucleo metafisico derivante [proprio] dalla neutralizzazione di Dio con "entità terrene"». G. BISSIATO, *Il non ritorno al religioso. Una considerazione attuale su Teologia politica di Carl Schmitt*, in *Politica & Società*, n. 2/2022, 309.

³⁴ C. SCHMITT, *Teologia politica* [1934], in ID., *Le categorie del 'politico'. Saggi di teoria politica* a cura di G. Miglio e P. Schiera, cit., 61. Il grande rilievo dell'affermazione di Schmitt è stato ben sintetizzato, da ultimo, da M. LUCIANI, *Il logos tripolitikos. Oggi*, in *Rivista AIC*, n.1/2026, 64-65, secondo il quale essa contiene un'affermazione «allo stesso tempo esplicativa e operativa. Esplicativa, non solo perché la formazione del pensiero politico occidentale veniva legata all'importazione di moduli concettuali teologici, ma (forse soprattutto) perché l'indebolimento delle categorie fondamentali della *Staatslehre* veniva spiegato, in prospettiva sociologica e culturale, anche con il lungo processo di *sortie de la religion*, (...), che da tempo era in atto in Europa. Operativa, perché implicitamente suggeriva che una nuova teologia, laica, dovesse sostituire la teologia precedente, religiosa, allo scopo di consolidare i meccanismi unificatori delle comunità politiche». Sull'importanza della teologia politica di Schmitt, si veda anche A. BALDASSARRE, *Weimar. Un costituzionalismo in mezzo al guado*, Soveria Mannelli, 2024, 323 ss., che sottolinea come in una epoca, come quella moderna sempre più governata dalla tecnica e dall'economia e dalla lontananza della divinità, «appare necessario, per Schmitt, che la politica riesca a creare una sfera di idealità superiore – che egli chiama "metafisica" – tale da restituire agli attori politici quella "capacità di rappresentazione", che la società capitalistico-borghese tende a negare in radice».

³⁵ G. DUSO, *Teologia politica-teologia economica: come pensare la politica?*, in *Filosofia politica*, n. 3/2013, 402. Sull'attualità della teologia politica di Schmitt, si veda G. BISSIATO, *Il non ritorno al religioso. Una considerazione attuale su Teologia politica di Carl Schmitt*, cit., 307 ss.

cavate da una teologia teista»³⁶. Così, ad esempio, nella trasposizione politica della teologia il «Dio onnipotente» è diventato «l'onnipotente legislatore». Allo stesso modo, è possibile che il concetto stesso di sovranità della dottrina dello Stato dei teorici del XIX secolo concepisca lo Stato un «quasi-individuo astratto, un *Unicum sui generis*, con il suo monopolio del potere nato attraverso un “processo mistico di generazione”»³⁷.

Appare chiaro che la «teologia politica» schmittiana non ponga una questione sulla relazione fra religione e politica, ma si riferisca al terreno dei concetti e, in particolare a quello «dell'analogia strutturale tra i concetti», fra questi, a quelli di «Dio», «sovranità» e «assolutezza»³⁸.

Schmitt, polemicamente, rintraccia la stessa logica del ricorso alle strutture della «teologia politica» anche nella concezione dello Stato di diritto che Kelsen pone alla base della identità fra Stato e ordinamento giuridico, che coincide, per il costituzionalista di Plettenberg, con «una metafisica che identifica legge di natura e legge normativa»³⁹. L'elemento che accomuna queste teorie è il ricorso alla “sola” struttura dei concetti teologici per giustificare il potere e legittimare l'autorità *versus* libertà, senza ricorso al carattere intrinseco della “sacralità” della politica. Concretamente queste teorie tentano di funzionalizzare la “capacità di obbedienza”⁴⁰, propria di qualsiasi forma di teologia, per

³⁶ C. SCHMITT, *Teologia politica*, cit., 65. Si deve proprio al pensiero di Schmitt la centralità della teologia politica «per pensare la politica»: G. DUSO, *teologia politica-teologia economica: come pensare la politica?*, cit., 394.

³⁷ C. SCHMITT, *Teologia politica*, cit., 63-64, che si riferisce espressamente alla dottrina dello Stato di Laband e Jellinek.

³⁸ I presupposti della teologia politica sono infatti «l'assolutezza di Dio, di cui la teologia è scienza, e l'assolutezza del potere – che solo nella Modernità è concepibile – nella forma della sovranità», G. DUSO, *teologia politica-teologia economica: come pensare la politica?*, cit., 402.

³⁹ C. SCHMITT, *Teologia politica*, cit., 65. Come è stato precisato «sul piano storico, poi, (...) gli esempi portati da Schmitt sul trasferimento alla politica dei modelli tratti dalla teologia religiosa del cristianesimo sono numerosi e inequivocabili, stando almeno ai sistemi finì ad allora presenti nell'Europa continentale»: A. BALDASSARRE, *Weimar. Un costituzionalismo in mezzo al guado*, cit., 324.

⁴⁰ Per Schmitt «la secolarizzazione non è il semplice susseguirsi di un ordine a un altro, ma è la perdita di un ordine tradizionale e l'avvento di un'epoca in cui l'origine è il non-ordine, e l'ordine è solo una coazione che gli è interna»; C. GALLI, *Presentazione*, in C. SCHMITT, *La Dittatura. Dalle origini dell'idea moderna di sovranità alla lotta di classe proletaria* [2015], a cura di C. Galli, Bologna, 2024, 19.

restituire legittimità al potere dello Stato⁴¹, che ha perso definitivamente qualsiasi fondamento teistico⁴².

Proprio il carattere conservatore e illiberale delle diverse teorie politiche della restaurazione, basate sulla «teologia politica», diventa centrale, inoltre, nella critica degli avversari più radicali della restaurazione, evidenziandosi, in modo particolare, nelle loro posizioni ostili «alla fede di Dio» e contrarie «alla religiosità tradizionale». Proudhon, Comte, Marx, Engels, per fare alcuni esempi, furono accumulati, tra l'altro, anche dall'opposizione alla cristianità e al mondo ecclesiale; la finalità di tale opposizione era quella di smascherare l'atteggiamento conservatore della religiosità⁴³. Contro, dunque, le teorie della «teologia politica», la cui massima espressione è rappresentata dalla filosofia hegeliana⁴⁴ – che ripropone una concezione teistica e «introduce Dio nel mondo», concependo il diritto e lo Stato come immanenza di Dio, manifestazione dell'assoluto – si diffonde, nelle teorie più radicali anche della sinistra hegeliana, l'idea di sostituire Dio con l'umanità⁴⁵,

⁴¹ Quanto si dice appare evidente nelle parole che C. SCHMITT, *Il concetto di 'politico'*, cit., 150-151, dedica all'«ammirabilissimo sistema di Thomas Hobbes» che «lascia aperta una porta alla trascendenza. La verità secondo cui *Gesù è il Cristo* che Hobbes ha proclamato così spesso e così palesemente come propria fede e convinzione, è una verità della fede pubblica, della *public reason* e del culto pubblico al quale il cittadino prende parte». Ancora, riprendendo la massima hobbesiana «*Auctoritas, non veritas, facit legem*», Schmitt precisa «la verità non si compie da sola, ma ha bisogno di comandi coercibili. A realizzare ciò è chiamata una *potestas directa* che – a differenza di una *potestas indirecta* – consiste nell'attuazione del comando, ottiene ubbidienza e può difendere chi ubbidisce. In tal modo si crea una catena dall'alto verso il basso, dalla verità del culto pubblico fino all'ubbidienza e alla protezione del singolo».

⁴² Si è infatti sottolineato: «la teologia politica non è solo la fotografia del Moderno re della sua concettualità, ma ne è al tempo stesso la ricostruzione e la decostruzione. Ha insomma un doppio significato, di adesione e di comprensione critica (...) degli apparati di pensiero e istituzionali che individuano la modernità. È un pensiero che pensa le proprie condizioni di possibilità a partire dalla consapevolezza del cono d'ombra che ne è l'origine»; C. GALLI, *Editoriale. Teologia politica, teologia economica, filosofia politica*, in *Filosofia politica*, n. 3/2013, 388.

⁴³ C. SCHMITT, *Teologia politica*, cit., 72.

⁴⁴ Appartiene del resto alla natura «della filosofia hegeliana, compenetrante ogni realtà, la particolarità di essere una filosofia dello spirito dal punto di vista del Logos cristiano, di costituire cioè in genere una *teologia filosofica*»: K. LÖWITZ, *Da Hegel a Nietzsche. La frattura rivoluzionaria nel pensiero del secolo XIX* [1941], Torino, 1982, 39-40. La grande influenza della filosofia hegeliana sulla filosofia del diritto dell'Ottocento e del Novecento spiega, dunque anche la diffusione delle «teologia politica».

⁴⁵ C. SCHMITT, *Teologia politica*, cit., 72.

come era stato fatto con la Rivoluzione francese. Non a caso, nel corso del XIX secolo, le teorie avversarie alla restaurazione tentano di recuperare diversi concetti alternativi di legittimità del potere; da una parte, infatti, si diffondono le dottrine positivistiche del diritto e, dall'altra, in relazione al fondamento del potere, riprendono vigore le teorie sul potere costituente del popolo⁴⁶.

C'è, tuttavia, un ulteriore elemento di debolezza dello Stato liberal-borghese, neutrale, agnostico e secolarizzato. La sacralità del politico aveva trovato nella religione un potente strumento di integrazione; successivamente, la struttura dello Stato moderno, che si configura nel corso del XVI secolo, mostra evidenti «le tracce del conflitto politico-religioso che ne ha favorito la nascita»⁴⁷ consolidandolo. Lo Stato liberale secolarizzato, invece, si scopre carente di forme di integrazione politica⁴⁸ e di «rappresentanza»⁴⁹ che ne garantiscono la stabilità⁵⁰; nell'Ottocento questa esigenza di stabilità è stata trovata «nell'idea di nazione»⁵¹, che, tuttavia, come è noto, ha conosciuto un processo di

⁴⁶ C. SCHMITT, *Teologia politica*, cit., 73.

⁴⁷ G. BISSIATO, *Il non ritorno al religioso. Una considerazione attuale su Teologia politica di Carl Schmitt*, cit., 310.

⁴⁸ «La politica moderna abbisogna della teologia, del *logos* attorno al *theos*, perché altrimenti non sarebbe in grado di fondare la propria necessità»: *ibidem*. Per altri versi, la fragilità della tenuta dello Stato moderno, nato dalle ceneri dell'*Ancien Régime*, è sottolineata anche da Claude Lefort, che la imputa alla difficoltà di focalizzare l'essenza del diritto conseguente al distacco (o disincastro) del diritto stesso dal potere; cfr. a proposito, R. BIFULCO, *Il potere è un luogo vuoto. Democrazie e virtù del conflitto secondo Claude Lefort*, in *Costituzionalismo.it*, n.2/2024, 25-26.

⁴⁹ Appare necessario precisare, che nel pensiero schmittiano «il principio della rappresentanza è da tenere distinto sia dal sistema rappresentativo sia dal concetto moderno di rappresentanza politica propria degli Stati pluralisti contemporanei», essa connota, invece, un carattere «esistenziale»; «la rappresentanza come l'identità, si fonda sul presupposto dell'unità politica». La Chiesa cattolica per secoli era stata in grado di garantire per Schmitt la forma e l'unità politica garantendo il principio di rappresentanza. «Una tale concezione della rappresentanza appare invece debole e in-fondata – pura effigie del sacro o del passato – se proposta come criterio materiale di unificazione politica in società pluraliste». In tal senso, G. AZZARITI, *Critica della democrazia identitaria. Lo Stato costituzionale schmittiano e la crisi del parlamentarismo*, Roma-Bari, 2005, 28 ss.; per le citazioni, *ivi*, 28 e 32.

⁵⁰ E.-W. BÖCKENFÖRDE, *La nascita dello Stato come processo di secolarizzazione*, cit., 52 e ss., che si domanda, proprio alla luce di tale limite, di cosa viva e dove trovi la forza unificante lo Stato secolarizzato.

⁵¹ Ancora E.-W. BÖCKENFÖRDE, *La nascita dello Stato come processo di secolarizzazione*, cit., 52. In contrapposizione a tale visione, Marx, invece, muovendo dalla cri-

trasformazione, degenerando nei nazionalismi sfociati, nel Novecento, nei conflitti mondiali.

3. I nazionalismi (e la patria) hanno bisogno di Dio? Dal misticismo risorgimentale a quello fascista: la riaffermazione della sacralità dello Stato e della politica

Nonostante lo Statuto Albertino si aprisse (*ex art.* 1) con la solenne dichiarazione della confessionalità dello Stato italiano, secondo la quale «La Religione Cattolica, Apostolica e Romana è la sola religione dello Stato. Gli altri culti ora esistenti sono tollerati conformemente alle leggi», in realtà, la disposizione non ebbe particolare influenza sulla laicità del Regno d'Italia, tanto che le fu attribuito essenzialmente un significato «cerimoniale», che ne esclude sostanzialmente la valenza giuridica⁵².

Di fatto fino all'avvento del fascismo la legislazione ecclesiastica dello Stato italiano fu connotata o da un carattere separatista – rappresentato dalla formula Cavuriana «Libera Chiesa in libero Stato» –, o da quello c.d. *giurisdizionalista*, basato sulla subordinazione della Chiesa allo Stato, tanto che quest'ultimo si riservava di intervenire nell'organizzazione della prima⁵³. L'elemento che ha influenzato maggiormente i rapporti fra lo Stato e la Chiesa cattolica, in questa fase storica, rimane senza dubbio l'aprirsi della questione Romana, conseguente, come è noto, all'annessione dello Stato pontificio all'Italia unita e alla successiva proclamazione di Roma capitale.

Tuttavia, se quanto detto attiene al rapporto Stato-Chiesa cattolica, ben diverso è il clima se ci si riferisce, invece, alla più ampia esperienza

tica di eccesso di mondanità del mondo borghese-cristiano, oramai distaccato dall'unione fra Chiesa e Stato affermata da Hegel, giunge a contrapporre, quale nuova forza di integrazione, «un mondo umanitario, “umano”». Sul tema, si rinvia alle pagine di K. LÖWITH, *Da Hegel a Nietzsche. La frattura rivoluzionaria nel pensiero del secolo XIX* [1941], Torino, 1982, 246-248

⁵² Si veda, da ultimo, D. PARIS, *Il principio di laicità dello Stato*, in M. Benvenuti, R. Bifulco (a cura di), *Trattato di diritto costituzionale*, vol. II, Torino, 2024, 308-309, che cita in tal senso un saggio del 1913 di A.C. Jemolo, secondo il quale, la disposizione doveva essere intesa come «una pura *dichiarazione*» che non conteneva «alcuna norma giuridica» tanto da essere considerata priva di «conseguenza, né mediata, né immediata» (ivi, 309).

⁵³ D. PARIS, *Il principio di laicità dello Stato*, cit., 309.

spirituale dei movimenti risorgimentali, caratterizzata dalla presenza di un forte misticismo politico, che informa il sentimento patriottico e che dà luogo, riprendendo la tradizione rivoluzionaria, a una vera e propria «religione civile», coincidente con una «religione della Patria», sulla quale fondare l'unità morale della Terza Italia⁵⁴, muovendo proprio dal rinnovamento morale e civile degli italiani. Tracce di questo misticismo civile sono evidenti nel «settarismo carbonaro e soprattutto nella massoneria», che dopo l'unità d'Italia ebbe un ruolo decisivo nella formazione di «una religiosità laica fondata sulla tradizione democratica risorgimentale caratterizzata da un militante anticlericalismo»⁵⁵.

Questa religione civile era diffusa soprattutto fra i giacobini italiani, il cui presupposto era l'inscindibilità fra «rivoluzione politica, rivoluzione sociale e trasformazione religiosa»; in particolare, quest'ultima coincideva con l'affermazione di una nuova religione laica (o civile), affidata a riti, feste, culti finalizzati a educare i cittadini al sentimento della libertà, dell'uguaglianza, del rispetto della legge e del bene comune. A quel sentimento di religione civile si affidava il compito d'integrazione nell'unità politica della Patria. Questo spiritualismo patriottico troverà successivamente nel «misticismo politico» di Mazzini la forma più compiuta, fino a influenzare anche l'avvento del fascismo. Sarà, infatti, Giovanni Gentile a recuperare in particolare il mito mazziniano della «rigenerazione morale»⁵⁶, opportunamente depurato dai forti legami con le idee di libertà, di eguaglianza, di umanesimo e di dignità individuale, che lo elevavano ad una sorta di «teocrazia democratica», al fine di adattarlo alle esigenze del nuovo mito dello Stato totalitario illiberale⁵⁷.

L'avvento del Fascismo, in realtà, inaugura un atteggiamento del tutto differente nel rapporto tra Stato e Chiesa, rispetto alla separazione che aveva caratterizzato l'esperienza liberale, tanto che Mussolini, come è noto, nel febbraio del 1929, pone fine alla Questione Romana con la firma dei Patti Lateranensi. Ma già al suo esordio, il fascismo assume un atteggiamento di apertura e di sostegno verso la religione di Stato, basti pensare al reinserimento dell'obbligo dell'insegnamento

⁵⁴ E. GENTILE, *Il culto del littorio*, Bari-Roma, 2024, 7.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ Oggi ripreso nell'appello ai patrioti di Giorgia Meloni, contenuto nelle c.d. tesi di Trieste, sulle quali cfr. *infra* § 7.

⁵⁷ E. GENTILE, *Il culto del littorio*, cit., 7-8.

della religione cattolica nelle scuole previsto, nel 1923, dalla riforma Gentile.

L'elemento che, invece, viene ereditato dal Risorgimento e portato alle estreme conseguenze dal fascismo, al punto da diventarne un fattore di peculiare connotazione, è dato dalla riaffermazione del carattere spiritual-religioso dell'ordine politico e dello Stato. Già prima della formazione del suo governo Mussolini, che si era sempre professato ateo e anticlericale, mostra un nuovo atteggiamento di apertura nei confronti della Chiesa cattolica. Il fascismo nasce sfruttando, infatti, lo «stato d'entusiasmo collettivo» che si è alimentato «su un sistema di credenze» e pratiche esteriori che assumono la forma del culto, finalizzate a conferire loro il carattere di «sacralità»⁵⁸. Il Fascismo diventa, così, esso stesso una religione basata sulla sacralizzazione dello Stato. Tuttavia, rispetto a quanto detto in precedenza, è necessario chiarire una questione che appare di rilievo. Quello del fascismo, pur nelle sue caratteristiche fortemente spirituali, non può farsi rientrare in una manifestazione di «teologia politica», per come questa è intesa da Schmitt. Riprendendo quanto già detto, infatti, la «teologia politica» si afferma nello Stato oramai secolarizzato, nel quale proprio il tramonto della sacralizzazione dell'ordine politico e della sua derivazione da Dio spingono a recuperare la struttura dei concetti teologici per dare nuova legittimazione al potere mondanizzato, tanto che, come già sottolineato, i concetti fondamentali della moderna dottrina dello Stato sono concetti teologici secolarizzati⁵⁹. In altre parole, nella «teologia politica» non si fa riferimento a una politica che è influenzata dalla religione, ma piuttosto ad una politica nella quale la struttura, i concetti e i modelli organizzativi dello Stato si configurano in analogia ai concetti teologici e alle strutture della teologia. Come è stato, infatti, giustamente rilevato, la «teologia politica» di Schmitt si basa sull'analogia, sull'assimilazione, non sull'identità fra Stato e Dio e fra politico e religioso⁶⁰. Detto in altri termini, la «teologia politica» alla quale si

⁵⁸ E. GENTILE, *Il culto del littorio*, cit., 37.

⁵⁹ C. SCHMITT, *Teologia politica*, cit., 61.

⁶⁰ D. BIFULCO, *Il disincanto costituzionale. Profili teorici della laicità*, Milano, 2015, 18-19; nello stesso senso G. DUSO, *Teologia politica-teologia economica: come pensare la politica?*, cit., 402. Cfr. anche H. HOFMANN, *Legittimità contro legalità. La filosofia politica di Carl Schmitt* [1992], a cura di R. Miccù, Napoli, 1999, 28, che fa riferimento una «similitudine strutturale» tra concetti teologici e politico-giuspubblicistici.

riferisce Schmitt presuppone l'assenza di Dio come fondamento della sovranità, che trova, invece, la sua legittimazione nella «decisione politica fondamentale»: «così come si è soggetti a Dio e alla sua onnipotenza, si è soggetti al sovrano e al suo comando»⁶¹. Si afferma, dunque, il ricorso a un principio di trascendenza che si pone a fondamento dell'obbedienza nei confronti del sovrano nella politica e a Dio nella sfera religiosa; sfere che restano tuttavia separate.

La religione fascista si basa, invece, su una «retorica sacralizzante» «di identità fra Dio e Stato» e utilizza pienamente il ritorno a Dio nella «liturgia che ripeteva nel linguaggio e nei modi il rituale cristiano»⁶². L'identità fra Dio e lo Stato-Patria sono la base per fondare la legittimità del potere fascista e superano la legalità.

Le caratteristiche che connotano il fascismo come il regime che segna il ritorno di Dio come fonte di legittimazione dello Stato sono già visibili nell'atto di esordio del Governo Mussolini, il primo discorso che egli tiene alla Camera dei deputati come Presidente del Consiglio, il 16 novembre del 1922, e con il quale svisciva, come è noto, il ruolo della Camera dei deputati tanto da essere ricordato come il «Discorso del Bivacco». Quel discorso si conclude con due frasi. Nella prima Mussolini inneggia alla «prosperità e alla grandezza della Patria»; nella seconda, egli, dichiaratamente ateo almeno fino a quel momento, invoca: «così Iddio mi assista nel condurre a termine vittorioso la mia ardua fatica». In quelle invocazioni era già presente la nuova «legittimità» dello Stato fascista che tollerava la «legalità» del Parlamento, ma al contempo, nel tollerarla, ne preannunciava il superamento⁶³.

⁶¹ G. DUSO, *Teologia politica-teologia economica: come pensare la politica?*, cit., 395. Evidenzia il «fondamento teologico» del decisionismo schmittiano G. AZZARITI, *Critica della democrazia identitaria. Lo Stato costituzionale schmittiano e la crisi del parlamentarismo*, cit., 54.

⁶² E. GENTILE, *Il culto del littorio*, cit., 41.

⁶³ Si veda H. HOFMANN, *Legittimità contro legalità. La filosofia politica di Carl Schmitt*, cit. 94, che, in relazione al pensiero schmittiano, riflette sul problematico rapporto fra norma statale di realizzazione del diritto e regola di azione tecnica, che viene assimilata alla logica dell'eccezione, traducendosi in una situazione di stato di eccezione: «per raggiungere un determinato fine fattuale, per ricostruire la sicurezza e l'ordine pubblico, il dittatore può infrangere tutte le limitazioni costituzionali e giuridiche in genere. Egli ha dunque il potere e il diritto di negare l'ordinamento giuridico finché lo richieda la logica oggettiva del caso concreto». In maniera chiara, è lo stesso C. SCHMITT, *La Dittatura. Dalle origini dell'idea moderna di sovranità alla lotta di classe proletaria*, cit., 40, a definire l'essenza della dittatura dal punto di vista filosofico-giu-

Ciò che appare chiaro è che l'affermarsi del fascismo, fondandosi sulla sacralizzazione dello Stato nel nome di Dio, si accompagna alla vocazione totalitaria e illiberale di una nuova religione che è insieme politica e spirituale, connotata da simboli, riti e pratiche di massa, attraverso le quali si consolida un nuovo potere assoluto⁶⁴. Il riferimento alle masse è importante perché il fascismo, nella sua aspirazione totalitaria, ha mirato a dissolvere la società e la sua organizzazione fatta di corpi intermedi, gruppi, partiti, sindacati e confessioni, trasformandola in massa/folla antisociale⁶⁵, che andava controllata e rieducata all'obbedienza anche attraverso l'elemento emozionale e spirituale, offerto dal fascismo. La sacralizzazione dello Stato ha sostenuto l'instaurazione di una rigida gerarchia assiologica costruita sulla trilogia Dio, Patria e famiglia, che diventano i tre valori sui quali si fonda, in particolare, l'educazione fascista⁶⁶, che si alimenta di altrettante rigide gerarchie sociali, economica e politica, all'interno delle quali l'obiettivo primario era scardinare la classe operaia, le sue organizzazioni e le sue pretese egualitarie. Il fascismo, dunque, si presenta con un preciso intento di ristrutturazione autoritaria e gerarchizzata della società che pone al vertice lo Stato, definito dallo stesso Mussolini come «un sistema di gerarchie»⁶⁷. All'interno di tale visione, la sacralizzazione del fascismo e

ridico quale «possibilità generale di una separazione fra norme di diritto e norme di attuazione del diritto».

⁶⁴ Il ruolo che assume nei sistemi totalitari la «dimensione del simbolico» nella rimozione del carattere conflittuale della società è evidenziata da R. BIFULCO, *Il potere è un luogo vuoto. Democrazie e virtù del conflitto secondo Claude Lefort*, cit., 29.

⁶⁵ Su questo, si rinvia ampiamente a E. LEDERER, *Lo Stato delle masse. La minaccia delle società senza classi* [1940], Milano, 2004, 7 ss.

⁶⁶ Si vedano ad esempio i manuali dal titolo: Emanuele Naddeo (a cura di), *Dio, Patria, Famiglia. Letture di religione per la II elementare*, Torino, 1928 e *Dio Patria Famiglia. Manualetto religioso per gli ufficiali delle forze armate*, Opera della Regalità di N.S.G.E., Milano, 1942, volumi che chiaramente integravano la devozione cattolica ai valori del fascismo.

⁶⁷ «Che cosa è lo Stato? Nei postulati programmatici del fascismo lo Stato vien definito come 'l'incarnazione giuridica della nazione'. La formula è vaga. Lo Stato, soprattutto lo Stato moderno, è anche questo, ma non è soltanto questo. Senza volere elencare tutte le definizioni che del concetto di Stato furono date (...) mi pare che lo Stato possa essere definito come un 'sistema di gerarchie'». B. MUSSOLINI, *Stato, antistato e fascismo*, in *Gerarchia*, n. 6/1922, I, ora anche in *Scritti politici di Benito Mussolini*, Milano, 1979, 215. Nel 1922, Mussolini fonda la rivista *Gerarchia* che ospiterà, a partire dal suo primo anno di vita, una serie di interventi, dello stesso Mussolini e di altri esponenti del fascismo, dai quali emergono chiaramente i piani e le finalità autoritarie della trasformazione gerarchizzata della società italiana.

dello Stato fascista fu chiaramente enfatizzata, soprattutto nella prima fase di instaurazione del regime, per legittimare «il diritto al monopolio del potere. Ogni avversario del fascismo diventava così un nemico della ‘religione della Patria’»⁶⁸; tale visione legittimava, chiaramente, la pretesa del governo fascista di perseguire e bandire chi non si convertiva al culto dello Stato.

4. L'Assemblea costituente fra concretezza dei principi e astrattezza delle dichiarazioni spirituali: la rinuncia al preambolo e al richiamo a Dio

Muovendo da un dato di verità, la Costituzione italiana non presenta alcun richiamo a Dio, essa, infatti, prescinde «dal riferimento a entità trascendenti come base della propria legittimazione»⁶⁹. Questo dato di realtà si giustifica non semplicemente su una base storica e, dunque, sul fatto che la Costituzione si colloca nel solco del costituzionalismo moderno che, ponendo le sue radici nel razionalismo illuminista e nel costituzionalismo francese, vede compiuto, come detto, il suo processo di secolarizzazione, ma è soprattutto il frutto di una scelta precisa dei costituenti maturata grazie a mediazioni continue, e non sempre facili, che portarono a strutturare le basi di legittimazione della Costituzione italiana sulla concretezza dei diritti e dei principi di libertà, di uguaglianza, piuttosto che su richiami spiritual-religiosi a Dio o ad altri elementi trascendenti e astratti. L'esclusione di questi ultimi fu, come è noto, il risultato di un compromesso sicuramente complesso di natura sia politica, che culturale, che si è affermato nonostante l'azione di diversi e continui tentativi di introdurre nella nuova Costituzione il richiamo a Dio.

Alla luce di questa premessa, la scelta di escludere un preambolo, che prevedesse un esplicito richiamo a Dio, ha rappresentato una

L'accesso alla rivista è disponibile tramite l'archivio digitale della Biblioteca Nazionale di Roma: all'indirizzo: <http://digitale.bnc.roma.sbn.it/tecadigitale/giornali/TO00184966>.

⁶⁸ E. GENTILE, *Il culto del littorio*, cit., 97, che sottolinea come il carattere religioso del fascismo fu enfatizzato soprattutto fra il 1923 e 1926 proprio per rafforzare lo spirito di adesione al fascismo che «doveva essere un atto di dedizione totale e definitivo» (ivi).

⁶⁹ D. BIFULCO, *Il disincanto costituzionale. Profili teorici della laicità*, cit., 7.

peculiarità della Costituzione italiana che si evidenzia soprattutto nel confronto con altre costituzioni coeve, che, invece, fecero la scelta contraria, come, ad esempio, la Costituzione francese del 1946, che si apre con un denso preambolo, e la Costituzione tedesca del 1949, che nel Preambolo reca la seguente invocazione: «Consapevole della propria responsabilità dinanzi a Dio e agli uomini, (...) il popolo tedesco».

Volendo brevemente ripercorrere i momenti salienti del dibattito in Assemblea costituente, va detto che le prime proposte di aprire la nuova Carta con un preambolo che recasse «dichiarazioni preliminari», «enunciazioni programmatiche», «formule di spirito della Carta» sono state fatte già nella Commissione dei Settantacinque, all'interno della discussione più generale sulla struttura che doveva essere data alla Costituzione⁷⁰. A conclusione dei lavori, la Commissione dei Settantacinque giunge ad escludere il preambolo; le ragioni di tale scelta sono ben riportate, in Assemblea plenaria, dal Presidente Ruini nella sua Relazione introduttiva al progetto redatto dalla Commissione dei Settantacinque, del 6 febbraio del 1947. Nella sua introduzione, Ruini sottolinea come, in alternativa al preambolo, la decisione unanime della Commissione era stata quella di affidarsi all'individuazione di alcuni «principi generali ispiratori» con i quali aprire la nuova Carta, principi da intendersi come «ponte di passaggio alla parte prima della Costituzione, sui diritti e doveri dei cittadini», «principi che regimi tirannici hanno invano cercato di calpestare e di cancellare». Grazie alle scelte del costituente quei principi «rivivono, ed una vera democrazia deve vivificarsi nel loro spirito»⁷¹. Al richiamo di elementi spirituali e trascendenti, come l'invocazione a Dio, si preferì, dunque, fare riferimento a principi ispiratori che si basavano innanzitutto sulla concretezza della libertà e della responsabilità della persona. Il primo di questi principi è quello relativo al «rispetto della personalità umana; qui è la radice delle libertà, anzi della libertà, cui fanno capo tutti i diritti che ne prendono il nome. Libertà vuol dire responsabilità»⁷². Accanto alla libertà svilta dal fascismo, Ruini richiama la concretezza del principio

⁷⁰ Assemblea costituente, Commissione per la Costituzione, Adunanza plenaria, seduta del 25 ottobre 1946, per le formule riportate si vedano le pagine 44, 46, 52. La questione relativa al Preambolo torna nelle sedute del 27 e 28 novembre del 1946.

⁷¹ Ruini, *Relazione al Progetto di Costituzione della Repubblica italiana*, 6 febbraio 1947, disponibile all'indirizzo: www.comenascenascelacostituzione.it, *relazione ruini 6 febbraio 1947*.

⁷² *Ibidem*.

di solidarietà nelle relazioni umane e afferma: «né i diritti di libertà si possono scompagnare dai doveri di solidarietà di cui sono l'altro ed inscindibile aspetto. Dopo che si è scatenata nel mondo tanta efferatezza e bestialità, si sente veramente il bisogno di riaffermare che i rapporti fra gli uomini devono essere umani»⁷³.

Appare interessante sottolineare, per i profili che qui più rilevano, che l'esigenza di individuare principi giuridici puntuali, piuttosto che un preambolo dal valore più evocativo, viene giustificato da Ruini, fra le altre cose, proprio in relazione all'esperienza della Costituzione francese del 1946 che, come già sottolineato, ad un preambolo di principi astratti si era affidata. Ruini, in particolare, si sofferma sulla necessità per l'Italia di fondare una «tradizione repubblicana» basata sui diritti e doveri costituzionali, così come aveva fatto la Francia a partire dalle «famose dichiarazioni settecentesche in poi», che la costituzione d'oltralpe del 1946 richiama nel suo preambolo. Proprio guardando a quell'esempio, Ruini afferma che, nel caso dell'esperienza italiana, non solo mancano «quei precedenti», ma «manca anche una "tradizione repubblicana" ed assai più lunga è stata da noi la devastazione fascista»⁷⁴.

Nonostante le robuste argomentazioni del Presidente della Commissione dei Settantacinque, la questione dell'introduzione di un riferimento spirituale viene ripresa già nella seduta del 4 marzo del 1947, sulla base di una proposta di Lucifero mirata a reintrodurre un preambolo che si aprisse con la frase: «Il popolo italiano, invocando l'assistenza di Dio, nel libero esercizio della sua sovranità, si è data la presente legge fondamentale, mediante la quale si costituisce e si ordina lo Stato»⁷⁵; tale apertura doveva intendersi, con le parole del proponente, come l'unico riferimento a Dio «invocato ad assisterci e aiutarci; quel Dio che non è di questa o quella religione; ma di tutti gli uomini»⁷⁶. La proposta fu discussa anche in altre sedute, trovando, da una parte, l'appoggio di una componente dei democristiani, dall'altra, la ferma opposizione dei socialisti, dei comunisti e degli esponenti laici, che consideravano tali richiami una violazione della neutralità religiosa dello Stato.

In realtà, come sottolineato dal Presidente Terracini, nei lavori dell'Assemblea costituente, la questione del preambolo non viene mai

⁷³ *Ibidem*.

⁷⁴ Ruini, *Relazione al Progetto di Costituzione della Repubblica italiana*, cit., 6.

⁷⁵ Assemblea costituente, seduta del 4 marzo 1947, 1729.

⁷⁶ Assemblea costituente, seduta del 4 marzo 1947, 1730.

chiusa in maniera definitiva, ma torna e viene «dibattuta frequentemente»⁷⁷ nel corso dei lavori, non solo in sede di discussione generale, ma anche di volta in volta nella discussione di temi o argomenti particolari che sembrano, a parere di qualche costituente, più adatti ad essere inseriti in un preambolo piuttosto che essere formulati in un articolo⁷⁸. A conclusione dei lavori, la decisione viene rimessa definitivamente al Comitato di redazione che, dopo lunghe discussioni, respinge l'inserzione di un preambolo nella Costituzione.

La questione, tuttavia, viene ripresa un'ultima volta proprio alla vigilia della votazione definitiva. Nella seduta antimeridiana del 22 dicembre 1947, inaspettatamente, La Pira presenta alla Presidenza la proposta di far precedere il testo della Costituzione «da una brevissima formula di natura spirituale», una formula che recita «In nome di Dio il Popolo si dà la presente Costituzione»⁷⁹. La mozione era sganciata dalla questione più generale del preambolo; essa, infatti, rappresentava, nelle intenzioni di La Pira, una semplice invocazione che, riferendosi ad una formula che metteva insieme il richiamo a un Dio (generico) – che non coincideva con una «professione di fede specifica» – e al «Popolo», che assurgeva a vero attore della volontà costituente, avrebbe potuto trovare il consenso di tutta l'Assemblea, tanto che lo stesso La Pira ne propose l'approvazione per acclamazione⁸⁰.

Al di là delle ragioni dichiarate, le argomentazioni di La Pira rivelavano, tuttavia, una chiara volontà di inserire un elemento spirituale al quale attribuire valore d'ispirazione al trascendente, come egli stesso fece notare affermando: «c'è un punto di convergenza per ogni creatura, c'è sempre una realtà superiore, e quindi, per questa ragione, se noi potessimo concordemente, al di sopra di ogni questione politica, ancorarci a questa formula, sarebbe veramente uno spettacolo di fede»⁸¹.

Gli interventi successivi del Presidente Terracini, che avanzò argomenti soprattutto a carattere procedurale, e di Togliatti e Marchesi convinsero La Pira a ritirare la proposta; in particolare, questi ultimi sottolinearono che la discussione sulla questione avrebbe causato inevitabilmente nuove contrapposizioni e divisioni all'interno dell'As-

⁷⁷ Assemblea costituente, seduta antimeridiana del 22 dicembre 1947, 3578.

⁷⁸ *Ibidem.*

⁷⁹ Assemblea costituente, seduta antimeridiana del 22 dicembre 1947, 3577.

⁸⁰ *Ibidem.*

⁸¹ *Ibidem.*

semblea, che si preparava a votare definitivamente la nuova Costituzione. La vicenda richiamata, tuttavia, è emblematica nel testimoniare che l'Assemblea costituente neutralizzò ogni tentativo di introdurre il richiamo a Dio. Tale assenza costituì il segno di una scelta consapevole, che avrebbe dato più forza e concretezza ai principi generali, ai diritti e ai doveri, collocando la Costituzione nel solco della storia del costituzionalismo moderno fondando la «tradizione repubblicana», richiamata da Ruini; ma fu altrettanto chiaro che anche il semplice riferimento a un Dio generico avrebbe finito per creare divisioni sulla portata della Costituzione. La nuova Repubblica era stata pensata come casa comune di credenti e non credenti e per questo non poteva introdurre, nella sua Carta fondamentale, formule che avrebbero avuto il significato di una professione di fede. In altri termini, quella vicenda mostrò che inserire un riferimento a Dio era incompatibile con lo Stato laico e avrebbe creato una frattura prima nell'Assemblea costituente e poi tra i cittadini; essa rafforzò, dunque, la convinzione, maggioritaria fra i costituenti, che la Repubblica italiana e la sua Costituzione dovessero fondarsi su valori civili e concreti, non religiosi e astratti.

5. Il principio di laicità nell'esperienza repubblicana. La prima fase

Alla chiarezza delle motivazioni che fu data in Assemblea costituente per giustificare il rifiuto di inserire il richiamo a Dio, ad altri elementi trascendenti e al Preambolo, non ha corrisposto altrettanta chiarezza nei percorsi di affermazione della laicità nella Costituzione e nella storia repubblicana, che si sono rivelati tutt'altro che lineari. Come è noto, la scelta fatta dai costituenti con l'art. 7, da una parte, di costituzionalizzare il rinvio ai Patti lateranensi – scelta le cui ragioni politiche e storiche furono condivise anche dal partito comunista, che votò l'articolo – e, dall'altra, di far precedere quel rinvio con la dichiarazione che lo «Stato e la Chiesa sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani» – con la quale si accoglie implicitamente il principio di laicità – ha introdotto nella Costituzione un elemento di forte ambiguità che ha finito per rallentare, e per alcuni versi ostacolare, l'effettiva laicizzazione dello Stato. In particolare, all'indomani della vittoria della DC alle elezioni dell'aprile del 1948, il clima politico di apertura e mediazione, che aveva caratterizzato i lavori dell'Assemblea costituente, subisce un generale

cambiamento⁸², rendendosi ampiamente permeabile alle forti pressioni della DC e del mondo clericale⁸³; le conseguenze di tale cambiamento si rendono evidenti, non solo in relazione alla piena attuazione del Concordato⁸⁴, ma anche rispetto ad altri importanti aspetti della vita del Paese, quali ad esempio: le politiche scolastiche – soprattutto in riferimento alle garanzie della libertà della scuola e, in particolare, della scuola confessionale –, le politiche della famiglia unitamente alla sacralità e all’indissolubilità del matrimonio, sostenuta dai cattolici già in Assemblea costituente. Quel nuovo clima, forte dell’ampio consenso che il Paese aveva riconosciuto alla DC, fece cadere nello specifico tutti gli impegni presi e le rassicurazioni date da autorevoli esponenti del partito di maggioranza relativa in Assemblea costituente, rispetto all’interpretazione dell’art. 7 Cost., quale quelle avanzate da Dossetti (relatore di maggioranza), che aveva espressamente negato più volte «che la formula poi accolta nell’art. 7 “costituzionalizzasse” i Patti di Laterano» e che aveva rassicurato, insieme ad altri autorevoli rappresentanti della DC (La Pira, De Gasperi, Umberto Merlin, Moro), che l’art. 7 sarebbe stato funzionale solo a garantire stabilità nei rapporti con la Santa sede – evitando ulteriori tensioni politiche e religiose – e che non ci sarebbero stati problemi, successivamente all’approvazione della Costituzione, a chiedere «alla Chiesa di modificare determinate disposizioni del concordato». Si giunse persino a far mettere a verbale all’on. Umberto Merlin l’impegno della DC «ad operarsi affinché quegli articoli (che) non si ritenessero più confacenti al nuovo clima del Paese, (fossero) modificati col consenso delle due parti»⁸⁵. In realtà,

⁸² Ricorda E. CHELI, *Tendenze recenti della forma di Governo italiana* [1977], in ID., *Costituzione e sviluppo delle istituzioni in Italia*, Bologna, 1978, 170, «la DC, una volta affermata, dopo la vittoria del 18 aprile 1948, come partito di maggioranza, non manifestò più alcun interesse al completamento dell’edificio costituzionale: attuare la Costituzione e il suo pluralismo significava, infatti, in primo luogo, offrire spazio al potere dell’opposizione (in particolare della opposizione di sinistra) e legare le mani all’azione governativa. Da qui la scelta operata dalla DC di procedere ad una sorta di “congelamento” costituzionale».

⁸³ A «marcati cedimenti integralisti e clericali» si riferisce A. BARBERA, *Laicità*, cit., 105.

⁸⁴ F. FINOCCHIARO, *Art. 7*, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, 1975, 352. Ma si veda anche A. BARBERA, *Laicità*, cit., 105, che sottolinea, in particolare, la richiesta di dare attuazione alle norme concordatarie più dissonanti con la Costituzione, come l’art. 5 che vietava ai sacerdoti apostati o irretiti da censura l’assunzione di uffici a contatto con il pubblico.

⁸⁵ F. MARGIOTTA BROGLIO, *La politica religiosa della Repubblica italiana. Ele-*

con il cambiamento del quadro politico prenderà avvio un lungo periodo di «congelamento di ogni prospettiva di revisione»⁸⁶, non solo, ma voci della cultura cattolica arrivarono a rivendicarne la piena vigenza in nome della larga maggioranza con la quale l'Assemblea costituente aveva votato l'art. 7.

Di fatto quindi lo Stato repubblicano si è ricostruito, per ciò che riguarda i rapporti fra Stato e confessioni religiose, su un assetto giuridico/politico interamente ereditato dal regime fascista come se nulla fosse cambiato⁸⁷. L'art. 7, soprattutto nella prima fase della Repubblica, interpretato estensivamente, ha rappresentato uno dei principali e più efficaci fattori di continuità degli assetti istituzionali e dei meccanismi del potere⁸⁸.

Il cammino verso l'affermazione del principio di Laicità, per tali ragioni, è stato particolarmente faticoso; infatti, il contesto normativo offerto dalla Costituzione è risultato segnato dalla anomalia di assicurare formalmente un pluralismo molto ampio e inclusivo e, al contempo, di prevedere un principio di Laicità contemplato in maniera implicita nella Carta, affidato all'interpretazione sistematica di una pluralità di disposizioni e affiancato, nell'art. 7, comma 2, ad una vera e propria «deroga ai principi costituzionali»⁸⁹ dell'uguaglianza e del pluralismo, in favore della Chiesa cattolica.

menti e riflessioni, in *Quaderni di diritto e di politica ecclesiastica*, n. 1/2014, 15, che riporta espressamente anche le citazioni fra virgolette. Il dibattito in Assemblea costituente nella seduta del 21 marzo del 1947 e il riferimento all'intervento di Dossetti (cfr. *Atti dell'Assemblea costituente*, 2326 ss.), sono ripresi anche da F. FINOCCHIARO, *Art. 7*, cit., 343. In Assemblea Costituente l'apertura alla modifica del Concordato – operando «quei ritocchi che valgano a rendere i termini della pace religiosa perfettamente aderenti allo spirito liberale e democratico della nostra Costituzione» – fu avanzata da Moro nella discussione in I Sottocommissione, seduta del 18 dicembre del 1946, 485, e da U. Merlin, che la giudicava necessaria, in quanto non più corrispondente «al nuovo clima del Paese», ivi, 481.

⁸⁶ F. MARGIOTTA BROGLIO, *La politica religiosa della Repubblica italiana. Elementi e riflessioni*, cit., 15.

⁸⁷ Ivi, 11, che sottolinea come lo Stato repubblicano nei rapporti con le confessioni religiose «si è andato ricostruendo sulle strutture precedenti, come se nulla fosse accaduto: la difesa dei privilegi concordatari e la sostanziale discriminazione delle confessioni diverse dalla cattolica sulla base del potere vincolante degli accordi del 1929».

⁸⁸ *Ibidem*.

⁸⁹ M. AINIS, *Laicità e confessioni religiose*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it/old_sites/sito_AIC_2003-2010/materiali/convegni/aic200710/ainis.pdf, 7, che definisce il capoverso dell'art. 7 Cost. un'«autorottura» della Costituzione.

Altro elemento da considerare è relativo, più ampiamente, al particolare quadro di riferimento dato dalla sommatoria del contesto religioso, istituzionale e culturale nel quale la Costituzione italiana si è trovata ad operare sino alla fine degli anni Ottanta. Tale quadro era caratterizzato dal permanere di normative legislative e sub-legislative ereditate dal passato e orientate in senso fermamente confessionale a favore della religione cattolica, dall'atteggiamento di forte interventismo del Vaticano in campo etico e politico e, per ultimo, ma non per importanza, dal ruolo centrale e determinante che ha avuto la DC, quale partito di maggioranza relativa per circa cinquant'anni. L'esperienza in questo periodo è stata dunque permeata da una strettissima connessione tra vita politico-sociale e organizzazioni (e azioni) ecclesiastiche, connessione tanto stretta «da rendere, in più momenti, l'autorità religiosa cattolica elemento decisivo nella cosa pubblica, al di là di ogni confine costituzionale delle sovranità dello Stato e della Chiesa nei rispettivi ordini»⁹⁰. Di quel contesto ha risentito chiaramente la stessa battaglia per l'affermazione della laicità, che da rivendicazione della neutralità e/o della separazione dei pubblici poteri dalle sfere confessionali, è stata orientata (e limitata) a un'azione di più concreto allontanamento dell'influenza della Chiesa di Roma su rilevanti settori regolati dallo Stato, quali: la contestazione dei contenuti palesemente incostituzionali del Patti Lateranensi del 1929; la difesa della scuola pubblica, intesa sia come libertà di insegnamento da impostazioni a carattere confessionale e garanzia del più ampio pluralismo scolastico⁹¹, sia come battaglia a favore del contenimento dei finanziamenti pubblici a sostegno delle scuole private confessionali; infine, non possono non essere citate le storiche battaglie a favore della secolarizzazione del diritto di famiglia attraverso, in particolare, i *referendum*, nel 1974 e nel 1981, sul divorzio e sull'aborto.

Il rinvio alla concreta esperienza storica permette di dare conto, retrospettivamente, delle ragioni di forte resistenza che hanno sperimentato i processi di laicizzazione nei decenni considerati. Tali fat-

⁹⁰ F. MARGIOTTA BROGLIO, *La politica religiosa della Repubblica italiana. Elementi e riflessioni*, cit., 12.

⁹¹ Si pensi al decreto ministeriale a firma del Ministro della pubblica istruzione Aldo Moro, del 1958, che celava, sotto l'introduzione dell'educazione civica, il tentativo di far passare, attraverso gli allegati al decreto, programmi improntati ai valori confessionali del cattolicesimo. In tema, sia consentito rinviare a F. ANGELINI, *Costituzione e scuola democratica fra autonomia e merito*, Napoli, 2025, 119-120.

tori non sono riconducibili naturalmente solo all'influenza esercitata dall'eredità di normative di stampo confessionale e dall'atteggiamento fortemente interventista del Vaticano, che ne è seguito soprattutto in ambiti sensibili sotto il profilo politico ed etico, ma chiamano in causa fattori interni al sistema politico stesso, come la presenza maggioritaria di un partito di ispirazione confessionale, quale la DC, capace di influenzare ampiamente anche i partiti minori, c.d. laici, alleati nelle coalizioni di governo. Sia sufficiente, a tal proposito, ricordare qui lo «stallo scolastico» tra DC, partiti «laici» alleati di governo e partiti di opposizione» che impedì l'elaborazione, nel primo quarantennio repubblicano, di una legge sulla parità scolastica, pur di mantenere la legislazione prerepubblicana⁹². In altre parole, proprio per i molteplici elementi ricordati, il principio di laicità, nel nostro Paese si è correlato a dinamiche endogene che ne hanno determinato «una storia più situata»⁹³.

Non è possibile ripercorrere tutto il cammino di affermazione della laicità⁹⁴, ma se ne possono brevemente individuare dei momenti i cui caratteri individuano fasi diverse. Certamente il primo periodo repubblicano è segnato dalle contraddizioni che si sono aperte fra la portata innovativa della Costituzione italiana, informata alla separazione fra Stato e Chiesa e chiaramente legata alla tradizione del costituzionalismo illuminista, e il sostanziale immobilismo politico e sociale mirato alla conservazione dei rapporti fra Stato e Chiesa cattolica, ma anche fra Stato e confessioni acattoliche. In altre parole, in questa fase, si sono proposte tutte le sfasature determinate nella enorme contraddizione che ha vissuto la Repubblica fra l'avanzato contenuto di principi e libertà democratiche, uguaglianza dei cittadini senza distinzioni di religione, tutela dei diritti anche all'interno delle formazioni sociali, libertà di religione, libertà di manifestazione del pensiero e libertà di insegnamento, e, dall'altra, la salvaguardia delle strutture giuridiche e normative previste nel concordato. Per tali ragioni, questo periodo è stato giustamente definito di continua alternanza tra i due momenti

⁹² S. SICCARDI, *Problemi e prospettive della laicità nel ventennio a cavallo dei due secoli*, in S. SICCARDI, M. CAVINO, L. IMARISIO (a cura di), *Vent'anni di Costituzione (1993-2013). Dibattiti e riforme nell'Italia tra due secoli*, Bologna, 2015, 693.

⁹³ S. SICCARDI, *Tragitti ed arabeschi delle laicità*, in G. DI COSIMO, A. PUGIOTTO, S. SICCARDI, *La libertà di coscienza*, Napoli, 2015, 83.

⁹⁴ Per un'analisi approfondita cfr., S. SICCARDI, *Problemi e prospettive della laicità nel ventennio a cavallo dei due secoli*, cit., *passim*.

«dell'attuazione e quello della evasione costituzionale»⁹⁵. I primi venticinque anni di storia repubblicana, sotto l'influenza confessionale del partito di maggioranza, sono stati così caratterizzati dalla non attuazione o disapplicazione del principio di uguaglianza e libertà religiosa, del principio dell'unità della giurisdizione statale e del principio di laicità della scuola «in favore della costante prevalenza delle normative pattizie»⁹⁶. Alleata del partito di maggioranza, in questa fase, è stata la magistratura, che ha mirato, con la sua giurisprudenza di ogni grado, a «non intaccare le posizioni acquisite dalla Chiesa cattolica», optando per un'interpretazione dell'art. 7 che consentisse il maggior favor per la Chiesa cattolica⁹⁷.

Alla fine degli anni Sessanta, la situazione comincia a mutare grazie soprattutto alla trasformazione del quadro politico, che vede la crisi del «centrismo» e l'apertura a sinistra. Ma la torsione verso il progressivo recupero del disegno costituzionale viene ulteriormente favorita sia dalle variazioni nei rapporti di forza fra partiti di maggioranza e di opposizione⁹⁸, sia, a livello sociale, dall'innestarsi di movimenti e spinte della società civile che influirono sul cambiamento del diritto di famiglia e condussero all'approvazione della legge sul divorzio. Quelle importanti innovazioni politiche e sociali contribuiscono inoltre a riportare all'interno del Parlamento la questione dei rapporti fra Stato e confessioni religiose⁹⁹. Certamente determinante è stata, come già detto, l'approvazione il 1° dicembre del 1970 della legge sul divorzio e la successiva vittoria dei no al primo *referendum* abrogativo della storia repubblicana, proprio su quella stessa legge. Le vicende legate al divor-

⁹⁵ E. CHELI, *La Costituzione alla svolta del primo ventennio* [1971], in ID., *Costituzione e sviluppo delle istituzioni in Italia*, cit., 74.

⁹⁶ F. MARGIOTTA BROGLIO, *La politica religiosa della Repubblica italiana. Elementi e riflessioni*, cit., 13.

⁹⁷ *Ibidem*. Ma si veda, in tema, anche F. FINOCCHIARO, *Art. 7*, cit., che sottolinea, in particolare, il ruolo della Corte di Cassazione nell'avallare la sostanziale costituzionalizzazione del Patti nell'ordinamento della Repubblica. In tal senso, si veda Corte di cass., sentenza n. 2651 del 23 ottobre del 1964.

⁹⁸ E. CHELI, *Tendenze recenti della forma di Governo italiana*, cit., 172-173, è, infatti, in questa particolare fase storica, che si afferma, nel corso della quinta legislatura, «la definizione del Parlamento come “luogo geometrico” del pluralismo. Punto di mediazione e d'incrocio tra le istanze dell'apparato centrale e quelle dei poteri periferici», ivi, 173.

⁹⁹ F. MARGIOTTA BROGLIO, *La politica religiosa della Repubblica italiana. Elementi e riflessioni*, cit., 13.

zio sono state particolarmente importanti perché hanno testimoniato una trasformazione senza precedenti della società civile. Infatti, la prima campagna referendaria e la successiva affermazione dei no (che sfiorarono il 60%) manifestarono, per la prima volta, una laicizzazione del Paese, che oppose una maggioranza ferma a quella consuetudine di «cristianesimo politico» promosso e alimentato da alcuni partiti di governo¹⁰⁰ e che la DC aveva inaugurato all'indomani dell'approvazione della Costituzione, legittimando una incisiva influenza del Vaticano sulla vita politica del Paese. Una conseguenza evidente della pervasività di quell'atteggiamento di cristianesimo politico era proprio l'affermazione della "sacralità" della famiglia, che aveva portato a difendere, fin dall'Assemblea costituente, l'indissolubilità del matrimonio concordatario e che promuoveva, nelle politiche scolastiche, la salvaguardia del primato (sulla scuola pubblica) del ruolo educativo della famiglia. In quel clima culturale e politico infarcito di cattolicesimo, prima il *referendum* sul divorzio e, successivamente, il *referendum* sull'aborto saranno percepiti, invece, come la realizzazione di un processo di modernizzazione e secolarizzazione della società.

6. Il principio di laicità nell'esperienza repubblicana. La seconda fase

La seconda fase del cammino della laicità nel nostro Paese viene inaugurata nel 1984 con la revisione del concordato e la successiva apertura alla realizzazione delle intese con i principali culti acattolici¹⁰¹; questa fase mette in campo, dunque, l'avvio di una politica di attuazione dei principi costituzionali anche nei confronti delle altre confessioni religiose. A pochi anni dal nuovo Concordato, l'Italia laicizzata intercetta i grandi cambiamenti politici posti a cavallo della fine degli anni Ottanta e l'inizio del nuovo decennio, quali il riassetto integrale del sistema dei partiti – conseguente alla caduta del muro di Berlino e alle vicende giudiziarie relative all'inchiesta "mani pulite"

¹⁰⁰ Ivi., 25.

¹⁰¹ Nello stesso 1984, si inaugura la stagione delle Intese con le confessioni acattoliche, cfr. S. SICCARDI, *Problemi e prospettive della laicità nel ventennio a cavallo dei due secoli*, cit., 695. Sull'apertura dell'età della deconcordatizzazione, si rinvia a N. COLAIANNI, *Laicità delle fonti di diritto unilaterale sugli accordi con la Chiesa cattolica*, in *Politica del diritto*, n. 2/2010, 220 ss.

– e contestualmente le grandi trasformazioni sociali dovute all'esordio del fenomeno migratorio e del multiculturalismo. Sul piano costituzionale, questi anni sono caratterizzati anche dalle storiche sentenze della Corte costituzionale, che pongono la laicità fra i principi supremi della Carta, rideclinando in senso pluralistico la forma di Stato, cui seguirà la giurisprudenza relativa l'offesa degli altri culti (acattolici)¹⁰². Si aprono anni, dunque, che cambieranno il Paese dal punto di vista confessionale. L'Italia, da Nazione a maggioranza cattolica, comincia ad assistere al consolidamento della presenza di cristiani ortodossi, di islamici e di altre religioni. Altro dato di rilievo è la progressiva trasformazione all'interno delle famiglie tradizionalmente di fede cattolica, nelle quali si registra una rinuncia ai matrimoni concordatari, ai battesimi e all'insegnamento facoltativo dell'ora di religione. L'insieme di tali fattori multidimensionali influenzeranno decisamente il significato e la portata stessa del principio di laicità, che, se nella prima fase di storia repubblicana era stato inteso soprattutto come principio di salvaguardia della separazione fra Stato e Chiesa cattolica, grazie a quei fattori diventa finalmente principio di garanzia anche della dimensione individuale della libertà di religione e di coscienza, assurgendo a principio regolatorio fra Stato e tutte le confessioni religiose.

Tuttavia, proprio negli anni che finalmente segnano, anche nel nostro Paese, l'affermazione di tutte le dimensioni del principio di laicità e che confinano l'esperienza religiosa nello spazio privato, quale proiezione individuale della libertà confessionale, il fattore religioso torna a far sentire con decisione la sua influenza nel discorso pubbli-

¹⁰² *In primis* la storica sentenza della Corte cost. n. 203/1989, nella quale si afferma il principio di laicità come principio supremo e che dà avvio a una serie di importanti decisioni nel ventennio successivo quali: sentt. nn. 14/1991, sull'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, 440/1995, sul reato di bestemmia, 195/1993 e 346/2002, sulla dotazione di aree ed erogazione di contributi in favore delle diverse confessioni religiose. Più in generale sulle trasformazioni del principio di laicità anche con riferimento alla giurisprudenza costituzionale, si rinvia, tra i molti a: G. CASUSCELLI, *Le laicità e le democrazie: la laicità della "repubblica democratica" secondo la Costituzione italiana*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, n. 1/2007, 169 ss.; N. COLAIANNI, *Laicità delle fonti di diritto unilaterale sugli accordi con la Chiesa cattolica*, cit., 181 ss.; M. CROCE, *La libertà religiosa nella giurisprudenza costituzionale*, in *Diritto pubblico*, 2006, 387 ss.; S. PRISCO, *Il principio di laicità nella recente giurisprudenza*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2007, 1 ss.; S. SICARDI, *Il principio di laicità nella giurisprudenza della Corte costituzionale (e rispetto alle posizioni dei giudici comuni)*, in *Diritto pubblico*, 2007, 501 ss.

co, non solo come fenomeno sociale, ma ponendosi anche come una nuova sfida rivolta alle istituzioni democratiche, *in primis* al principio pluralista¹⁰³.

Così, fra la fine del vecchio secolo e l'inizio del nuovo millennio, «i rapporti tra la religione e la vita pubblica hanno compiuto una svolta»¹⁰⁴ di riavvicinamento, contraddicendo quell'idea diffusa che poneva la stagione della modernizzazione e della secolarizzazione o, come con altre parole è stata definita, l'epoca del «disincanto»¹⁰⁵ alla base del definitivo distacco della religione dal discorso pubblico. In particolare, le nuove sfide aperte dalla scienza e dalla bioetica hanno posto temi di fronte ai quali il pensiero religioso-cattolico si è sentito e si sente tuttora chiamato a far valere le proprie posizioni¹⁰⁶. Il post-secolarismo¹⁰⁷ apre, dunque, una nuova prospettiva della vita sociale e culturale nella

¹⁰³ Le sfide della laicità, che aprono a una società post-secolare, sono emblematicamente rappresentate nel dialogo, nel 2004, fra un importante filosofo e un grande teologo nonché futuro Papa in J. HABERMAS, J. RATZINGER, *Ragione e fede in dialogo*, a cura di G. Bosetti, Venezia, 2005, *passim*. Sul post-secolarismo, espressione che dovrebbe indicare una stagione che consente di aprire e rimeditare un più adeguato e maturo rapporto fra cittadini credenti e non credenti nella determinazione dell'etica pubblica, si rinvia a G.E. RUSCONI, *Post-secolarismo, democrazia e razionalità della fede*, in ID., *Cosa resta dell'occidente*, Roma-Bari, 2012, 129 ss., che sottolinea, tuttavia, come nel caso italiano, «l'espressione "età post-secolare" è diventata un modo elegante e alla moda per giustificare il ruolo decisivo che la Chiesa cattolica assume nella sfera pubblica e politica».

¹⁰⁴ G. BOSETTI, *Idee per una convergenza «postsecolare»*, in J. HABERMAS, J. RATZINGER, *Ragione e fede in dialogo*, a cura di G. Bosetti, cit., 7.

¹⁰⁵ D. BIFULCO, *Il disincanto costituzionale. Profili teorici della laicità*, cit., 7, che riprende il concetto di «disincanto» con il quale Max Weber rappresenta la secolarizzazione.

¹⁰⁶ Si vedano le riflessioni di A. BARBERA, *Laicità*, cit., 108 ss., che sottolinea come soprattutto le conoscenze scientifiche abbiano rappresentato nuove sfide al costituzionalismo liberaldemocratico. Ma si vedano anche le riflessioni di G.E. RUSCONI, *Come se Dio non ci fosse. I laici, i cattolici e la democrazia*, Torino, 2000, 5, secondo il quale proprio la qualità dei contrasti su tali temi, «riporta in primo piano la questione della laicità dello Stato democratico o meglio della sua ridefinizione – una questione che sembrava risolta e archiviata» (corsivo dell'autore).

¹⁰⁷ Si torna a riflettere sulla questione posta da E.-W. BÖCKENFÖRDE a metà degli anni Sessanta e sulla quale ci siamo soffermati e cioè se «lo Stato liberale e secolarizzato si nutre di premesse normative che esso, da solo, non può garantire»; è il dubbio dal quale muove Habermas mettendo in evidenza che una risposta affermativa a tale questione confermerebbe l'idea che lo Stato liberale non possa fare a meno di tradizioni metafisiche o religiose, da una parte, e, dall'altra, che esso possa accogliere il pluralismo e mantenere la neutralità in materia di visione del mondo; J. HABERMAS, *Quel che*

quale il pensiero laico e il pensiero religioso tornano a confrontarsi e a tentare di capire e tradurre due lingue differenti¹⁰⁸.

Gli esiti di tale confronto, tuttavia, piuttosto che mostrare esempi di un dibattito aperto e democratico, nel tentativo di porre un dialogo fra differenti prospettive, finalizzato a «una alleanza fra fede cristiana e ragione»¹⁰⁹, hanno creato situazioni diffuse nelle quali i cattolici, forti di coalizioni e maggioranze trasversali¹¹⁰, hanno mirato a orientare le scelte legislative a favore delle proprie verità e concezioni¹¹¹. L'effetto di tali politiche, soprattutto parlamentari, hanno condotto a rimettere in discussione i principi pluralista e di laicità nei processi democratici, facendo prevalere scelte legislative nelle quali non emergeva solo il punto di vista etico dei cattolici, ma se ne affermavano anche le verità, quali la sacralità della vita, fin da quella embrionale, e della famiglia naturale. Esempi di ciò che si dice sono rintracciabili nelle questioni che hanno attraversato il dibattito istituzionale e pubblico degli ultimi trent'anni, relative all'evoluzione dei nuovi modelli di famiglia e a tutte le grandi questioni bioetiche connesse all'inizio vita e fine vita. Il punto di avvio visibile di questo ritorno dell'influenza della Chiesa, in un'ottica trasversale a tutti i partiti che si dicono cattolici, è riconducibile alle vicende che dalla fine degli anni Ottanta del secolo passato hanno condotto alla legge n. 40 del 2004, in materia di procreazione medicalmente assistita, al suo faticoso e lungo iter di approvazione, al problematico testo caratterizzato fin dal primo articolo da una scelta etica precisa, di ispirazione cattolica, quella che afferma la sacralità del-

il filosofo laico concede a Dio (più di Rawls), in J. HABERMAS, J. RATZINGER, *Ragione e fede in dialogo*, cit., 41.

¹⁰⁸ G. BOSETTI, *Idee per una convergenza «postsecolare»*, cit., 21. Sul post-secolarismo e democrazia, si rinvia ancora alle chiare riflessioni di G.E. RUSCONI, *Post-secolarismo, democrazia e razionalità della fede*, cit., 129 ss.

¹⁰⁹ G. BOSETTI, *Idee per una convergenza «postsecolare»*, cit., 7.

¹¹⁰ Tanto che qualche anno fa si è sottolineato come «su questioni etiche di immediata rilevanza pubblica la distinzione tra laici e cattolici in Italia sta diventando politicamente più importante di quella tra sinistra e destra»: G.E. RUSCONI, *Come se Dio non ci fosse. I laici, i cattolici e la democrazia*, cit., 3.

¹¹¹ Favorite nel loro intento dalla svolta maggioritaria vissuta dal nostro Paese a partire dal 1994, che ha irrigidito la capacità di mediazione politica e segnato il progressivo indebolimento del Parlamento e la sua capacità di dare risposte soprattutto su materie sensibili dal punto di vista bioetico. Cfr. su questo F. ANGELINI, *Profili costituzionali della procreazione medicalmente assistita e della surrogazione di maternità*, Napoli, 2020, 14 ss.

la vita dell'embrione, riconoscendolo soggetto di diritto al pari di altri soggetti coinvolti, *in primis* la madre¹¹². Lo scontro laici-cattolici su questi temi si è giocato, come detto, da una parte, soprattutto sui valori democratici del pluralismo e, dall'altra, nell'affermazione di principi di verità, che segnano il ritorno dell'elemento della "sacralità", questa volta non dello Stato o della politica, ma di oggetti specifici (la vita, la famiglia naturale), che proprio in nome di quella sacralità vengono chiusi a visioni plurali e alla disciplina aperta al metodo democratico.

Il banco di prova forse più evidente della chiusura al confronto pluralista si è avuto in occasione del voto referendario del giugno del 2005 sui quattro quesiti posti sulla legge n. 40 del 2004¹¹³. Ancorché legittima, la scelta del mondo cattolico e delle sue gerarchie, di optare semplicemente per l'astensione dal voto si è connotata per la sua valenza chiaramente opportunistica. Va anche detto che la critica di quella scelta riguarda soprattutto una questione di metodo politico, rispetto alla maggiore legittimazione che ne sarebbe derivata nel percorrere la strada del confronto democratico. Autorevole dottrina ha emblematicamente distinto in questo caso fra una «liceità giuridica», che non è in discussione, e una «moralità politica», che avrebbe dovuto favorire il dibattito pubblico e l'informazione dei cittadini¹¹⁴. La scelta fatta dal mondo cattolico è stata, invece, di «sfruttamento opportunistico»¹¹⁵ della strada più semplice, quella dell'astensione, molto prevedibile come opzione degli elettori, in considerazione della natura tecnica e complessa dei quattro quesiti, che ne restituivano una evidente difficoltà di comprensione. Tuttavia, aldilà delle considerazioni sottolineate, ciò che ha reso il posizionamento della Chiesa e dei suoi rappresentanti ancor più grave, sempre sul piano della opportunità politica, è stata l'assenza di considerazione delle possibili situazioni (e

¹¹² Sulla legge, sul suo faticoso iter legislativo e sui suoi molteplici profili problematici, si rinvia a F. ANGELINI, *Profili costituzionali della procreazione medicalmente assistita e della surrogazione di maternità*, cit., 74 ss.

¹¹³ Sulle problematiche poste dai *referendum* abrogativi del 2005 sulla l. n. 40/2004, si rinvia ai numeri monografici delle Riviste: *Bioetica*, n. 3/2005, dal titolo *Qualcuno ha davvero vinto il referendum*, *passim*, e *Costituzionalismo.it*, n. 2/2005, dal titolo *Certezza del diritto/la procreazione medicalmente assistita*. Infine, se si vuole, a F. ANGELINI, *Profili costituzionali della procreazione medicalmente assistita e della surrogazione di maternità*, cit., 91 ss.

¹¹⁴ G. ZAGREBELSKY, *Il Referendum e l'astensione come arma*, in Id., *Lo Stato e la Chiesa*, Roma 2007, 43.

¹¹⁵ Ivi, 44.

scelte) tragiche che la legge apriva per le donne¹¹⁶. Il combinato disposto dei divieti e degli obblighi irragionevoli previsti nella legge, che, da una parte, imponeva la formazione di tre embrioni vietandone l'esame genetico preimpianto, e, dall'altra, obbligava al contestuale impianto di tutti gli embrioni formati senza possibilità di esclusione di quelli di cattiva qualità o portatori di malattie genetiche gravi, che venivano naturalmente rilevati solo successivamente, attraverso gli usuali screening prenatali, finiva per condurre la donna all'inevitabile ricorso all'interruzione volontaria della gravidanza. Appare evidente come l'aver evitato di considerare tali conseguenze della legge abbia fatto emergere un risvolto particolare di quella scelta, che potrebbe essere sintetizzato in un uso dell'argomento religioso a rovescio: l'assunzione della sacralità della vita dell'embrione si traduceva nella possibilità di interruzione volontaria della gravidanza del feto nel grembo materno. La Chiesa non ha tenuto conto, nella sua scelta opportunistica, dei drammatici effetti distorsivi della legge, effetti che il confronto plurale e democratico, nell'arena pubblica, avrebbero sicuramente portato ad evidenza, a favore di una maggiore ponderazione del voto referendario anche degli elettori cattolici. Inoltre, la rimozione di quel dibattito ha impedito che molti, fra coloro che decisero di astenersi, interrogassero la propria coscienza anche sulle altre gravi e delicate questioni poste dalla legge, relative alla libertà di scelta procreativa della donna, alla sua dignità e alla sua salute. In altre parole, si è favorita una situazione nella quale, la bassissima affluenza – tale da far segnare, all'epoca, il record storico di astensionismo nei *referendum* del nostro Paese – si è determinata non tanto per una scelta consapevole sulla legge e le sue conseguenze, ma piuttosto perché si è promosso il disinteresse e l'atteggiamento agnostico dei cittadini, evitando il confronto aperto dalle problematiche poste dalla legge. Al contempo, si è impedito, per coloro, laici e cattolici, che lo auspicavano, un vero dibattito plurale e soprattutto rispettoso dei principi della Repubblica, non cristiana, ma laica e democratica, che si alimenta del e nel confronto delle differenti posizioni etiche e ideali e che presuppone la partecipazione diretta e attiva di tutti.

In questo caso, è venuta meno palesemente quella preconditione al

¹¹⁶ La preoccupante ed esclusiva attenzione al dato sul voto o astensione, a scapito dei complessi contenuti della legge, è sollevata anche da G. AZZARITI, *A proposito della procreazione medicalmente assistita (editoriale)*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2/2005, 1.

dialogo indicata da Habermas, che intende la «secolarizzazione sociale e culturale come processo di apprendimento biunivoco, che costringe tanto le tradizioni illuministe quanto le dottrine religiose a riflettere sui rispettivi confini»¹¹⁷ e che avrebbe comportato in questo caso «una rinuncia delle religioni al monopolio delle verità, un riconoscimento delle capacità cognitive della scienza, e di una prevalenza, in campo giuridico, del diritto proceduralmente e democraticamente formato»¹¹⁸.

I tentativi di dialogo su questi temi hanno riprodotto una difficoltà ricorrente nei grandi temi della bioetica (soprattutto su quelli riguardanti l'inizio vita o il fine vita), che rappresenta «uno dei punti critici del confronto fra pluralismo liberale e visione religiosa», e cioè l'elemento che potremmo indicare come l'argomento «del sacro», costruito come «un'area del separato» che non ammette né confronto, né dialogo, ma che impone scelte e visioni¹¹⁹. Recintare un'area della sacralizzazione riproduce il metodo con il quale si è costruito l'integralismo totalizzante del potere fascista, che utilizza una forma certamente diversa o estrema della «teologia politica», che non usa, come quest'ultima, lo strumento della sola «analogia» (a modelli e schemi), ma quello della «identità» fra argomento politico e elemento sacro. A ben vedere è proprio il ricorso alla sacralizzazione dell'argomento, nella dialettica aperta sui temi bioetici e prima ancora etici, il nodo irrisolto nel confronto fra pluralismo democratico liberale e visione religiosa; la sacralizzazione chiude alla ragionevolezza del pluralismo, che muove dalla realtà della vita manifestandosi quale «risultato del libero esercizio della libera ragione umana in condizioni di libertà»¹²⁰. Nel dialogo, l'arroccarsi sulla sacralizzazione dell'oggetto impedisce il dispiegarsi delle virtualità democratiche insite nelle garanzie della convivenza pluralistica, chiude alla sintesi quale compresenza delle differenti istanze che è l'essenza del confronto. Non si può non considerare, dunque, che sui grandi temi etici il ricorso all'elemento «sacro», proposta (e imposta) dai cattolici, apre alla sola visione religiosa e ha in sé un principio di negazione ed esclusione del pluralismo. Esempi di quanto detto hanno ampiamente riguardato l'atteggiamento «scal-

¹¹⁷ J. HABERMAS, *Quel che filosofo laico concede a Dio (più di Rawls)*, in J. HABERMAS, J. RATZINGER, *Ragione e fede in dialogo*, cit., 42.

¹¹⁸ F. RIMOLI, *Laicità, postsecolarismo, integrazione dell'estraneo: una sfida per la democrazia pluralista*, in *Diritto pubblico*, 2006, 366.

¹¹⁹ Ivi, 350.

¹²⁰ J. RAWLS, *Liberalismo politico* [1993], Milano, 1994, 132.

tro quanto pragmatico»¹²¹ assunto dalle gerarchie vaticane in occasione dei *referendum* del 2005, che ha aggirato, come sottolineato, «un leale confronto su principi etici» fondamentali fra elettori. Ma prima ancora, la stessa complessa e faticosa approvazione della legge n. 40 è stata il frutto di una scelta maggioritaria, che ha evitato il compromesso sulle diverse esigenze, che chiedevano il rispetto della dignità della madre, della sua autodeterminazione, della considerazione delle aberranti ricadute che la legge ha causato sulla sua salute psichica e fisica. La legge si è imposta come la volontà di una maggioranza trasversale di cattolici, che ha fatto valere, come è noto, un'opzione assiologica tanto esclusiva quanto lesiva dei diritti, manifestamente orientata ad affermare la concezione confessionale della «sacralizzazione della vita» dell'embrione, assunto a soggetto destinatario di diritti, la cui tutela, irragionevolmente, è stata ritenuta prioritaria rispetto ad altri soggetti coinvolti. Quella visione ha imposto una disciplina escludente, rivelando l'essenza della sacralità nella chiusura alla comprensione della pluralità, al «reciproco apprendimento»¹²², una chiusura al bilanciamento, ma anche alla tolleranza e all'autonomia della scelta e della responsabilità¹²³, che chiederebbe, proprio nel rispetto del principio della laicità, «di agire *etsi Deus non daretur*, “come se Dio non ci fosse”»¹²⁴.

7. Il fattore religioso oggi

Lo Stato contemporaneo ha ereditato il cammino di secolarizzazione tracciato dalla politica e lo ha sedimentato nell'affermazione dei principi di verità e di legittimazione nelle costituzioni del Novecento. Tuttavia, la forza dei diritti di libertà e dei diritti sociali che alimentano

¹²¹ F. RIMOLI, *Laicità, postsecolarismo, integrazione dell'estraneo: una sfida per la democrazia pluralista*, cit., 356.

¹²² Ivi, 357.

¹²³ Ivi, 358.

¹²⁴ G.E. RUSCONI, *Come se Dio non ci fosse. I laici, i cattolici e la democrazia*, cit., 19, che riprende la nota frase del teologo tedesco Dietrich Bonhoeffer, pronunciata pochi mesi prima della sua esecuzione, per ragioni politiche, per mano dei nazisti e che recitava, «Non possiamo essere onesti senza riconoscere che dobbiamo vivere nel mondo *etsi Deus non daretur*» (ivi, 137). Lo Stato, dunque, «può dirsi secolarizzato quando la sua legittimazione e l'esercizio della sua sovranità prescindono da qualunque esplicito riferimento religioso», così ancora, G.E. RUSCONI, *Post-secolarismo, democrazia e razionalità della fede*, cit., 131.

il programma di liberazione social-democratico¹²⁵, creando una nuova trama di unificazione e integrazione dell'ordine politico dello Stato, ha incontrato numerosi ostacoli che si rendono oggi particolarmente evidenti. Dall'epoca del «disincantamento» del costituzionalismo¹²⁶, che ha condotto a confinare la religione nella dimensione privata e a sostituire la sua forza unificante con le verità della Costituzione, lo scenario oggi appare molto differente. La fine delle grandi ideologie e del ruolo degli storici partiti di massa, le molte e gravi crisi succedutesi negli ultimi quarant'anni che hanno indebolito gli stati democratici e provocato evidenti ripercussioni sul piano economico-sociale hanno riattivato decisamente il fattore «Dio», che ha ripreso vigore ed è riapparso prepotentemente nella sfera pubblica e in quella politica. Il richiamo a Dio come fattore legittimante della politica è anzi diventato uno strumento sempre più determinante per alcune forze e movimenti politici, che ne fanno strumento di acquisizione del consenso elettorale, soprattutto nei conflitti culturali che riguardano i diritti civili, le libertà e il multiculturalismo, nei quali l'elemento religioso amplifica la polarizzazione delle differenti concezioni. L'epoca attuale finisce così per vivere una situazione decisamente paradossale; dopo aver conquistato faticosamente la separazione fra sfera pubblica/politica e sfera privata/religiosa, lo scenario che si apre, quasi in ogni regione del mondo, appare caratterizzato da una violenta e furiosa ripresa dell'influenza religiosa nelle dinamiche dello spazio pubblico¹²⁷, che si accompagna, fra l'altro, a torsioni illiberali, a segnali evidenti del fallimento della democrazia e, soprattutto, al ritorno della guerra in nome di Dio¹²⁸. L'elemento

¹²⁵ Che E.-W. BÖCKENFÖRDE, *La nascita dello Stato come processo di secolarizzazione*, cit., chiama «utopia sociale».

¹²⁶ D. BIFULCO, *Il disincanto costituzionale*, cit., 7, che coniuga il concetto di «disincanto» con quello di costituzionalismo.

¹²⁷ I. VALENZI, *La fede e la spada. Il fattore religioso e i nuovi autoritarismi*, in *Micromega*, n. 4/2025, 19.

¹²⁸ Si veda a proposito I. VALENZI, *La fede e la spada*, cit., 19 ss., che richiama un «ritorno delle guerre di religione» e che sottolinea la centralità del fattore religioso nel conflitto mediorientale; in Israele il «simbolismo religioso» ha accompagnato e continua ad accompagnare «l'escalation di un conflitto sempre più violento» sino a segnare una vera e propria «svolta messianica» nelle politiche di Netanyahu. Allo stesso modo, la svolta religiosa ha caratterizzato anche l'islamizzazione del conflitto in Palestina. Invece il fattore religioso ha contraddistinto sin dal suo esordio la politica nella Repubblica islamica iraniana (ivi, 24). Il fattore religioso connota i conflitti anche in altre regioni del mondo; la dimensione «sacrale della politica» è alla base, ad esempio,

comune a tali fenomeni e che li giustifica fa appello ancora al concetto di “sacralizzazione”; tuttavia, non si fa riferimento alla sola sacralizzazione di singoli elementi che hanno a che fare con l’etica confessionale, quali “la vita” o la “famiglia naturale”, in questi casi il “sacro” torna violentemente a connotare e legittimare l’espressione e la dimensione esistenziale del potere politico.

Lo Stato e le sue manifestazioni si ammantano di sacro, facendo riemergere valori (quali il richiamo a Dio, Patria e famiglia), simboli e ritualità sacralizzanti dei culti per legittimare svolte autoritarie, come era stato nel totalitarismo fascista. Il ritorno a Dio, in un’epoca di multiculturalismo, assume chiaramente il significato particolare di quale Dio fra i tanti, diventando, dunque, immediatamente strumento di esclusività, di affermazione identitaria e di polemica nei confronti di religioni e culture altre, tutte condizioni che fanno riemergere la logica amico/nemico. Al cospetto di tali situazioni, quei processi di secolarizzazione e di modernizzazione dello Stato e della politica faticosamente costruiti a partire dalle lotte di religione, che hanno segnato l’Europa – e che hanno consentito la convivenza pacifica delle diversità anche religiose, grazie all’affermazione del principio di laicità – finiscono per essere vanificati a fronte della ri-sacralizzazione della politica fondata sul richiamo a un Dio identitario. In nome di quel Dio, infatti, sempre più spesso si ingaggiano battaglie culturali a difesa di simboli confessionali che, da meri emblemi religiosi, vengono elevati a “patrimonio comune” dell’intera identità culturale della Nazione. A tal proposito, rispetto all’esperienza italiana, sia sufficiente far riferimento alle vicende (giurisprudenziali e non) relative all’ostensione del crocifisso nei seggi elettorali o nelle aule scolastiche¹²⁹.

della «narrazione putiniana della “Grande Russia”» che si pone a fondamento di una sofisticata operazione di costruzione identitaria, «custode di una tradizione spirituale che affonda le radici nella cristianità ortodossa», la cui difesa era fra le motivazioni del conflitto con l’Ucraina; sul tema si rinvia a G. SAVINO, *Il mito immortale della Grande Russia*, in *Micromega*, 2/2025, 101 ss., per le citazioni 101 e 102.

¹²⁹ Il dibattito sull’esposizione dei simboli religiosi si è aperto in Italia con un certo ritardo rispetto ad altri Paesi come la Francia e la Germania, che lo hanno affrontato a partire dai primi anni Novanta. In particolare, sulle vicende dell’esposizione del crocifisso, si rinvia: F. ANGELINI, *L’influenza del diritto internazionale sulla tutela costituzionale della libertà religiosa*, in M.I. PAPA, G. PASCALE, M. GERVASI (a cura di), *La tutela internazionale della libertà religiosa: problemi e prospettive*, Napoli, 2019, 173 ss.; F. RIMOLI, *Laicità e multiculturalismo, ovvero dei nodi che giungono sempre al pettine...*, in *www.archivio.rivistaaic.it*, marzo 2004, 1 ss.; M. RUOTOLO, *La questione*

Queste tendenze accomunano molti ordinamenti in maniera più o meno eclatante. In alcuni casi, inoltre, alla sacralizzazione della politica corrisponde una politicizzazione dell'elemento religioso che, forte anche dell'assenza dell'intermediazione politica e del ruolo organizzativo tradizionalmente assolto dai partiti, cerca di far presa nello spazio pubblico. In tali esperienze, la politicizzazione dell'elemento confessionale assume le caratteristiche proprie di una «variabile religiosa dei populismi» e trae forza dalla «visione conflittuale del rapporto con e tra le religioni»¹³⁰, diventando chiaramente funzionale all'affermazione di torsioni illiberali e autoritarie.

Negli Stati Uniti tali tendenze hanno radici risalenti che trovano origine nelle potenti organizzazioni religiose della destra violenta, integralista e reazionaria, molto diffuse e molto attive nel contrasto alle politiche progressiste e liberali. Si tratta di gruppi che hanno origine già negli anni Ottanta del secolo passato e che trovano terreno fertile negli ambienti cristiano evangelici¹³¹; ma è nel corso della prima e della seconda presidenza Trump che tali organizzazioni si sono rafforzate fondendosi inscindibilmente con la destra più violenta. Gli effetti di questa alleanza si sono resi evidenti nella campagna elettorale di Trump e, più in generale, nella sua comunicazione che ha strumentalizzato il rapporto tra potere politico e potere religioso, affermando la sacralizzazione della sua politica attraverso il ricorso a una retorica confessionale fondamentalista¹³², il richiamo diretto alla volontà di Dio, l'uso ostentato di simboli sacri e giungendo persino ad inaugurare, presso la Casa Bianca, un "Ufficio della fede". Trump ha inoltre infarcito la sua politica e il suo mandato di elementi messianici riferiti a sé stesso, presentandosi come il presidente benedetto da Dio¹³³. La forza di tale

del crocifisso e la rilevanza della sentenza della Corte europea dal punto di vista del diritto costituzionale, in *Costituzionalismo.it*, n. 3/2009, 1 ss. Per un confronto con le questioni che hanno riguardato altri Stati europei, si veda E. OLIVITO, *Laicità e simboli religiosi nella sfera pubblica esperienze a confronto*, in *Diritto pubblico*, 2004, 554 ss.

¹³⁰ I. VALENZI, *La fede e la spada*, cit., 19.

¹³¹ L'origine si fa risalire all'«organizzazione lobbistica conservatrice di matrice *evangelical* denominata Moral Majority» il cui peso fu tale da consentire la vittoria elettorale di Ronald Reagan; si veda I. VALENZI, *La fede e la spada*, cit., 21.

¹³² Resterà nella memoria di tutti il video diffuso il 5 marzo 2026, che vede Trump seduto alla scrivania dello Studio ovale circondato da pastori evangelici che pongono le loro mani sulle spalle del Presidente nell'atto di pregare e invocare la benedizione e la protezione di Dio su Trump e sulle truppe statunitensi impegnate nell'attacco all'Iran.

¹³³ Anche se, prima di Trump, era stato Bush a sdoganare «l'idea di un presidente

propaganda viene amplificata dall'invocazione di un effetto a specchio, tale per cui le stesse caratteristiche messianiche vengono trasmesse anche ai propri elettori. Trump, infatti, ha il supporto dei rappresentanti dei potenti gruppi del neo-calvinismo riconducibili alla c.d. «teologia della prosperità» (contrapposta alla più nota «teologia della liberazione» di ispirazione sociale), la cui origine va rintracciata nella variegata costellazione di associazioni protestanti, molto diffuse negli USA e in sud America (soprattutto in Brasile), espressione del fondamentalismo che ha come matrice «il protestantesimo “pentecostale” detto anche “evangelicale”». La propaganda della teologia della prosperità sostiene e diffonde una pericolosa «concezione neoliberista e meritocratica secondo la quale la ricchezza sarebbe il segno di una benedizione divina che premia la fede del soggetto col benessere, il successo economico-sociale, la salute, la prosperità appunto. Povertà, malattia, miseria, infelicità sono, al contrario, espressioni del giudizio e della maledizione divina, per cui è necessaria la conversione e il discepolato nei confronti di coloro che sono esaltati da Dio con la ricchezza. Non ci si deve, quindi, impegnare nei mutamenti sociali, nella redenzione delle classi misere, nella liberazione dall'oppressione economica, ma dedicarsi alla sequela dei protetti da Dio, alla ricerca del guadagno personale, nella prevalenza dell'individualismo sul bene comune»¹³⁴.

Passando ad esaminare l'esperienza italiana, è facile individuare nel richiamo alla difesa di “spirito” e “tradizione” e ai valori “Dio Patria e famiglia” un conservatorismo che affonda le sue radici nell'impianto assiologico e spirituale del fascismo¹³⁵. La Presidente Meloni, in comizi e altre occasioni pubbliche, ha più volte fatto riferimento a tali valori, che richiama ampiamente anche nella sua biografia politica, nella quale afferma che la sua visione del mondo è condensata nel motto «Dio, Patria e famiglia»; l'affermazione, tuttavia, nel tentativo di mistificarne il legame con i valori del fascismo, è accompagnata dalla precisazione di voler fare riferimento a Giuseppe Mazzini e non a «uno slogan fascista, come qualche ignorante a tratti sostiene»¹³⁶. Si è già detto che i caratteri

figura messianica alla guida dell'affermazione della potenza Usa e simbolo della sua sacralità», I. VALENZI, *La fede e la spada*, cit., 22.

¹³⁴ G. RAVASI, *La teologia della prosperità*, in *Sole 24 Ore* del 21 luglio del 2019, ora reperibile su: www.cortiledeigentili.com/la-teologia-della-prosperita/.

¹³⁵ In questi termini, M. SOLINAS, *Terra, spirito, tradizioni. I nipoti di Gentile ed Evola al Governo d'Italia*, in *Micromega*, n. 2/2025, 6 ss.

¹³⁶ G. MELONI, *Io sono Giorgia. Le mie radici, le mie idee*, Milano, 2021, 206.

di misticismo e spiritualismo patriottico che il fascismo ha celebrato, soprattutto per il tramite di Giovanni Gentile, traevano ispirazione dalle ideologie del risorgimento mazziniano, che richiama, in realtà, Dio, umanità, Patria e famiglia, in nome dell'affermazione della libertà e dignità degli uomini. Nel fascismo, dunque, come del resto nel richiamo della Meloni, non si perde solo il secondo elemento, l'"umanità", ma sparisce del tutto anche la connotazione libertaria, egualitaria e democratica che ispirava il pensiero di Mazzini¹³⁷.

Per i profili che più interessano in questa sede, ai fini della comprensione approfondita dei riferimenti ideologici della Presidente Meloni e del suo partito, appare indispensabile integrare e confrontare le affermazioni succitate con le c.d. «tesi di Trieste» che condensano un vero e proprio «Appello ai patrioti». Le tesi sono state formulate in occasione del II Congresso Nazionale di FdI nel 2017 e ancora oggi rappresentano il riferimento valoriale dello stesso partito¹³⁸. La lettura di tale documento permette, in particolare, di capire che il riferimento alla triade assiologica Dio, Patria e famiglia sia molto più coerente con l'uso ideologico e propagandistico che ne ha fatto il fascismo piuttosto che con la teocrazia democratica e libertaria riconducibile al misticismo mazziniano. Le tesi di Trieste rappresentano un condensato di ideologie conservatrici che invocano la tradizione, la patria, la valorizzazione dell'identità culturale, il valore dell'unità nazionale e della difesa dello spazio di sovranità. La tutela identitaria nell'agire politico diventa una «missione, a fronte di una classe dirigente che non è stata educata a coltivare il sentimento di patria (...), un progetto politico di lungo respiro che voglia davvero sanare questa ferita, non può che trovare

¹³⁷ «Certo è vero che questi tre concetti sono riconducibili (anche) a Giuseppe Mazzini, e in particolare al volume *Doveri dell'uomo* (del 1869), così come a una decina di altri testi, discorsi e autori, persino edifici, risorgimentali. Tuttavia, non soltanto il motto Dio, Patria e Famiglia è stato rilanciato in grande stile durante tutto il fascismo, ma in Mazzini gli elementi sono quattro (non tre): "Voglio parlarvi, come il core mi detta, delle cose più sante che noi conosciamo, di Dio, dell'Umanità, della Patria, della Famiglia". Il fondamentale concetto di "Umanità", considerato il primo per importanza, rimanda a una visione universalistica dell'"affratellamento dei popoli" che supera la ristrettezza e l'"egoismo" di chi opera "limitando la nozione dei vostri doveri alla famiglia o alla patria."»: M. SOLINAS, *Terra, spirito, tradizioni*, cit., 12, che riporta fra virgolette citazioni tratte da G. MAZZINI, *Doveri dell'uomo*, Torino, 1860, capitolo I, "Dei doveri dell'uomo. Agli operai italiani", 1.

¹³⁸ «Le tesi di Trieste» si possono leggere sulla pagina internet di Giorgia Meloni: www.giorgiameloni.it/tesitrieste.

risposta nella scuola e nell'università – e quindi nella formazione di nuove generazioni consapevoli della loro appartenenza a una comunità nazionale». Ancora, citando Giovanni Gentile, si invita ad assumere il valore della Nazione «nella sua coscienza come il contenuto costitutivo della propria essenza spirituale». Si fa riferimento all'esigenza di rafforzare l'identità culturale della Nazione per renderla più resistente all'«aggressione dell'Islam radicale e militante, refrattario all'integrazione». Proprio per arginare il processo di islamizzazione dell'Italia, si propone ancora una resistenza contro «chi vorrebbe rimuovere i simboli della nostra tradizione cristiana in nome di un distorto laicismo, alla follia di vietare il presepe e la preghiera nelle scuole o la rimozione dei crocifissi dai luoghi pubblici»¹³⁹.

Come è evidente, le tesi fanno appello al fattore religioso accanto a quello identitario, con l'obiettivo di costruire un argine, una contrapposizione amico-nemico che ha caratteri più immaginari che reali, ma il cui fine è evidentemente rafforzare le spinte verso una politica autoritaria¹⁴⁰. Anche se quel processo di islamizzazione della società è più ideologico che reale, si pone l'accento sulla necessità di un'azione culturale che realizzi una nuova egemonia¹⁴¹, mettendo insieme fattore religioso ed educazione, proprio come aveva fatto il fascismo. In nome di una battaglia identitaria, si recupera, dunque, la tradizione fatta di

¹³⁹ Le frasi virgolettate sono tutte tratte da «Le tesi di Trieste», su www.giorgiameloni.it/tesitrieste. Un esempio, da ultimo, di quel che si dice, è rintracciabile nel disegno di legge n. 962, presentato al Senato nel dicembre del 2023, intitolato *Rispetto e tutela delle tradizioni religiose italiane*, che prevede non solo l'espressa valorizzazione e tutela delle festività e delle tradizioni religiose cristiane nella scuola, quale espressione dell'identità del popolo italiano, ma anche l'introduzione del divieto di impedire iniziative in tal senso promosse da genitori, studenti o organi della scuola, collegato a un discutibile potere di ricorso a sanzioni disciplinari nei confronti di dipendenti della pubblica amministrazione (dirigenti scolastici e docenti) che non rispettano tali previsioni (art. 4 del d.d.l.). Per un commento al disegno di legge, si veda C. B. CEFFA, *Festività e tradizioni religiose nella scuola plurale: alcune riflessioni a margine di una recente iniziativa legislativa*, in *Il diritto ecclesiastico*, nn. 3-4/2024, 97 ss.

¹⁴⁰ C. GALLI, *Schmitt, Meloni e l'arte di inventare il nemico*, in *Micromega*, n. 2 /2025, 87, che parla dell'esigenza di creare un «nemico come propria ideologia di supporto».

¹⁴¹ Si fa riferimento, per alcuni aspetti, all'«eredità di Gramsci» che si manifesta nell'apertura al concetto di egemonia culturale – in una versione destrutturata e indefinita sul piano metodologico – che sembra essere accolta dalla destra di FdI, desiderosa di affermazione sul piano culturale; si veda M. SOLINAS, *Terra, spirito, tradizioni*, cit., 17-18.

simboli religiosi e di azione politica in nome di Dio e la si coniuga con la politica educativa: la difesa del sacro legittima l'azione di rigenerazione morale, politica e culturale che passa attraverso le politiche scolastiche esattamente come aveva fatto il fascismo che, al suo esordio, aveva affidato alla riforma Gentile l'educazione nazionale del nuovo Stato autoritario.

La realizzazione del programma educativo contenuto nelle tesi di Trieste, da ultimo, ha trovato uno strumento di attuazione nelle *Indicazioni Nazionali per il curriculum – Scuola dell'infanzia e Scuole del primo ciclo d'istruzione* (d'ora in poi *Nuove indicazioni 2025*) definitivamente approvate nell'autunno del 2025 e che entreranno in vigore nell'anno scolastico 2026-2027¹⁴². Per capirne la portata è necessario fare una breve premessa.

La scuola italiana da anni ha allargato i propri orizzonti territoriali e culturali e si è aperta ai cambiamenti resi necessari dal multiculturalismo¹⁴³. Proprio per rispondere a queste importanti sfide, già nel 1990, è stata adottata la Circolare Ministeriale n. 205, nella quale appare per la prima volta il riferimento all'«educazione interculturale» finalizzata a favorire, nel rapporto fra studenti italiani e studenti stranieri, la valorizzazione delle «diverse culture di appartenenza in funzione del reciproco arricchimento»¹⁴⁴. Sulla stessa linea, nel 1991, gli Orientamenti per la scuola dell'infanzia, dedicano un'attenzione particolare proprio alla definizione dell'atteggiamento da assumere nei confronti della religiosità e delle scelte ad essa attinenti, rispettose della «unità del genere umano in un'epoca di crescenti spinte all'interazione multiculturale e multiconfessionale»¹⁴⁵. L'impegno della scuola pubblica nel cammino

¹⁴² In modo da consentire agli editori la completa revisione e riscrittura dei manuali alla luce delle *Nuove Indicazioni*, segno, tuttavia, anche del completo capovolgimento culturale che i nuovi libri di testo segneranno.

¹⁴³ Su tutte le delicate problematiche poste dell'emersione del multiculturalismo, si rinvia a E. OLIVITO, *Minoranze culturali e identità multiple. I diritti dei soggetti vulnerabili*, Roma, 2006, 68 ss. Per gli aspetti che riguardano l'integrazione nella scuola, con particolare riferimento al culto islamico, cfr. ampiamente R. BENIGNI, *Islam italiano e scuola pubblica. L'integrazione all'ombra della laicità, del pluralismo religioso, del diritto comune*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, n. 1/2019, 65 ss.

¹⁴⁴ C.M. del 26.7.1990, n. 205, *La scuola dell'obbligo e gli alunni stranieri. L'educazione interculturale*, su www.archivio.pubblica.istruzione.it/news/2007/allegati/pubblicazione_intercultura.pdf.

¹⁴⁵ D.M. 3.6.1991, *Orientamenti dell'attività educativa nelle scuole dell'infanzia statali*, su: www.edscuola.it/archivio/norme/decreti/dm3691.html.

di riconoscimento delle nuove esigenze di apertura al multiculturalismo e alla libertà religiosa segna un passaggio decisivo nel 2007, attraverso l'adozione del *Documento dell'Osservatorio Nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'educazione interculturale*, che definisce un nuovo approccio nell'integrazione degli studenti stranieri, quello cioè che porta ad «assumere la diversità come paradigma dell'identità stessa della scuola nel pluralismo»¹⁴⁶. Questo nuovo approccio è stato confermato successivamente nel documento che può essere considerato il punto di arrivo di quel rilevante percorso di apertura al multiculturalismo della scuola pubblica italiana e che coincide con l'adozione delle *Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione* approvate nel 2012¹⁴⁷ e ulteriormente adattate, sulla base dell'esperienza dei docenti, nel 2018¹⁴⁸. Il documento, in settanta pagine, ha cercato, non senza difficoltà e limiti, di aprire i programmi scolastici alla considerazione della «molteplicità di culture e di lingue che sono entrate nella scuola», per permettere a bambini e ragazzi dalle differenti storie familiari, provenienze, culture e religioni, il riconoscimento reciproco, nel rispetto delle diversità di tutti e dell'identità di ciascuno¹⁴⁹.

Tutto il lavoro iniziato dal 1990 e che ha portato alle *Indicazio-*

¹⁴⁶ Osservatorio Nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'educazione interculturale (istituito con d. m. del Ministero della pubblica istruzione, del 6.12.2006), documento dal titolo: *La via italiana per la scuola interculturale e l'integrazione degli alunni stranieri*, 2007, su: www.archivio.pubblica.istruzione.it/news/2007/allegati/pubblicazione_interculturale.pdf.

¹⁴⁷ D. m. n. 254 del 16.11.2012, «Regolamento recante indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione, a norma dell'articolo 1, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89», il testo è reperibile all'indirizzo: www.mim.gov.it/documents/20182/51310/DM+254_2012.pdf.

¹⁴⁸ Con l'adozione, il 22.2.2018, da parte del Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, del documento dal titolo *Nuove indicazioni e nuovi scenari*, redatto dal Comitato Scientifico Nazione per le Indicazioni del 2012. Il documento è reperibile all'indirizzo: www.mim.gov.it/documents/20182/0/Indicazioni+nazionali+e+nuovi+scenari. Sull'importanza di tale lungo percorso che ha permesso alla scuola pubblica italiana di aprirsi alle diverse istanze identitarie, si rinvia a R. BENIGNI, *Islam italiano e scuola pubblica. L'integrazione all'ombra della laicità, del pluralismo religioso, del diritto comune*, cit., 66 e R. LO PINTO, *Educare alla diversità religiosa: alcune riflessioni a partire da Martha Nussbaum*, in *Democrazia e diritto*, n. 1/2022, 60.

¹⁴⁹ Sull'importanza della libertà religiosa come fattore di integrazione sociale e costituzionale insiste P. NASO, *La libertà religiosa come risorsa sociale*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, n. 1/2016, 25 ss.

ni del 2012, ulteriormente revisionate nel 2018, viene cancellato dalle *Nuove indicazioni 2025*, redatte dalla Commissione ministeriale incaricata dal Ministro Valditara e composta da studiosi di area pedagogica e da esperti delle diverse aree disciplinari, pubblicate in via definitiva l'11 giugno 2025¹⁵⁰ e trasmesse al Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione (CSPI) per l'acquisizione del parere. Il nuovo documento è riuscito a capovolgere, a cominciare dal linguaggio, l'ispirazione di base delle precedenti *Indicazioni*, affermando un'impronta anacronisticamente identitaria, eurocentrica¹⁵¹ e fortemente radicata nella cristianità. Per ciò che qui più interessa, fra le novità che riguardano la definizione delle singole discipline d'insegnamento, certamente l'attenzione maggiore ricade sulle indicazioni relative alla "Storia", che colpiscono per il loro contenuto spiccatamente identitario. La frase di apertura, ad esempio, contiene un'affermazione che, per la sua assertività, non lascia alcun dubbio: «Solo l'Occidente conosce la Storia», una frase di Marc Bloch inserita senza indicazioni di contesto e utilizzata al fine di affermare l'assoluta centralità culturale dell'Occidente e delle sue radici greche, romane e cristiane. Si afferma inoltre che «il cristianesimo è una religione di storici», tanto che il suo avvento ha ulteriormente rafforzato il primato della civiltà occidentale: «per il cristianesimo, facendosi uomo, Dio aveva voluto manifestare la sua presenza nella vicenda umana. Ma la sua venuta costituiva in tale vicenda una frattura, un punto di non ritorno. (...) Dopo la venuta di Cristo, infatti, la storia umana acquisiva il carattere di una sorta di percorso di

¹⁵⁰ Reperibili su: mim.gov.it/documents/20182/0/Nuove+indicazioni+2025.pdf/.

Sulla sostanziale contrapposizione fra i due documenti si veda D. IANES, *Cosa indicano le Nuove indicazioni?*, in Id. (a cura di), *Credere obbedire insegnare. Voci critiche sulle Indicazioni Nazionali 2025 per il primo ciclo di istruzione*, Trento, 2025, 71, che sottolinea in apertura come «le *Nuove indicazioni* indicano il passato, mosse dalla paura e dal bisogno di controllo, mentre le *Indicazioni* del 2012 indicavano il futuro, mosse dal desiderio di espansione di una nuova cittadinanza». Rileva la volontà di «rivendicare la discontinuità» e «una marcata cesura con il passato» delle *Nuove indicazioni* anche I. FIORIN, *Le nuove vecchie Indicazioni*, ivi, 77 ss., 79 per le citazioni.

¹⁵¹ Si veda A. TOSOLINI, *Traiettorie per l'innovazione. Di tutto un po' senza cornice di senso*, in R. Palermo (a cura di), *Nuove Indicazioni 2025: analisi critica a più mani*, Ivrea, 2025, 42, che sottolinea come il testo delle *Nuove Indicazioni 2025* sia fondato su l'«esaltazione di una cultura occidentale definita per contrapposizione alle altre culture, con una tendenza all'assimilazione del diverso e a scapito del dialogo interculturale».

prova che l'umanità era chiamata a intraprendere sulla via di salvezza che il suo redentore le aveva promesso»¹⁵².

La centralità culturale dell'Occidente cristiano, evidente nel passo riportato, unitamente al richiamo alla sola dimensione nazionale italiana e alla sua particolare identità storica, assumono il rilievo di nuove parole d'ordine della storia, da contrapporre alle parole quali «interculturalità», «uomo planetario», «multiculturalità», che caratterizzavano le *Indicazioni nazionali del 2012*, mentre, sul piano dell'insegnamento, prevalente diventa, alla scuola elementare, l'insegnamento della storia nella forma della narrazione, attraverso lo studio di testi classici, fra i quali spicca la Bibbia.

Fin dalla prima versione presentata nel marzo del 2025 le *Nuove indicazioni* hanno incontrato la decisa opposizione del mondo della scuola e degli esperti di politica scolastica¹⁵³, non solo per l'intento ideologico che, facendo appello al recupero dello «storicismo» di matrice idealista¹⁵⁴, afferma una logica identitaria ed eurocentrica, ma anche perché questa visione fortemente tradizionalista spazza via il tentativo fatto negli ultimi anni. Grazie, infatti, alle *Indicazioni* del 2012, si è affermata una scuola dell'infanzia e del primo ciclo più inclusiva e multiculturale, attenta ad accogliere, anche con la didattica, il numero sempre più crescente di alunne e alunni con *background* migratorio, aprendosi a identità multiple e al rispetto delle differenze religiose, nella consapevolezza che «per un insegnante la responsabilità più grande è quella di avere cura di tutte queste differenze fatte di origini, percorsi e aspirazioni»¹⁵⁵. Al contrario, le *Nuove indicazioni per il curricolo 2025* manifestano una volontà di controllo e di egemonia culturale sull'educazione dei più piccoli e si accompagnano ad una precisa scelta identitaria e religiosa.

Alla luce di quanto detto non stupiscono i pareri negativi nei con-

¹⁵² Tutte le frasi fra virgolette sono riportate nelle *Indicazioni nazionali per il curricolo 2025*, cit., 53.

¹⁵³ Oltre ai numerosi interventi sulla stampa quotidiana, a un appello rivolto al Presidente della Repubblica, sottoscritto da diciotto sigle tra sindacati e associazioni di docenti e studenti, e a numerosi incontri pubblici, si rinvia alle molte voci critiche contenute nei due volumi: D. IANES (a cura di), *Credere obbedire insegnare. Voci critiche sulle Indicazioni Nazionali 2025 per il primo ciclo di istruzione*, cit., *passim*; R. PALERMO (a cura di), *Nuove Indicazioni 2025: analisi critica a più mani*, cit., *passim*.

¹⁵⁴ *Indicazioni nazionali per il curricolo 2025*, cit., 54.

¹⁵⁵ E. HAKUZIMANA, *Tra i banchi di scuola. Voci per un'educazione accogliente*, Torino, 2024, XIV.

fronti delle *Nuove Indicazioni 2025* espressi dal CSPI¹⁵⁶ e dal Consiglio di Stato¹⁵⁷, fra giugno e settembre del 2025. In particolare, il CSPI, nel rilevare molteplici profili problematici delle *Nuove Indicazioni del 2025* in un lungo parere, si sofferma espressamente sul contenuto del programma di storia, evidenziando che le particolarità che caratterizzano il suo contenuto fanno percepire tale programma «come strumento per la costruzione di una identità nazionale», più che rivelare «un approccio tipicamente disciplinare» di un programma ed esprime conseguentemente la richiesta di modificarne il contenuto.

Ugualmente critico appare il parere del Consiglio di Stato sullo schema di regolamento relativo alle *Nuove indicazioni del 2025*. Il Consiglio di Stato ha individuato una serie di rilievi formali nel testo, chiedendo al Ministero dell'istruzione e del merito di adeguarsi con delle modifiche, ma, in particolare, ai fini del presente lavoro, di rilievo appare il richiamo alle «plurime indicazioni di salvezza relativamente all'insegnamento della religione cattolica», indicazioni ritenute superflue sul piano delle fonti del diritto, trattandosi di materia regolata dalla legge, ma anche non opportune nel confronto con le precedenti *Indicazioni nazionali del 2012* privi di tali riferimenti. In definitiva anche i rilievi di organi terzi e tecnici quali il CSPI e il Consiglio di Stato ben evidenziano il disegno ministeriale di orientare, in senso marcatamente identitario, la scuola di infanzia e del primo ciclo, attraverso un documento di *soft law* che dovrebbe essere caratterizzato dalla natura tecnica, anche nel rispetto dell'autonomia scolastica e della libertà d'insegnamento.

C'è un elemento che accomuna le tesi di Trieste e le *Nuove indicazioni del 2025*, che va evidenziato a conclusione di queste pagine. Entrambi i documenti sono il frutto di una spinta conservatrice, che recupera il fattore religioso e lo orienta, ne fa strumento di egemonia culturale. Il fattore confessionale diventa, infatti, strumento di alimentazione e di tutela di una religione identitaria, le cui radici sono rintracciabili in un *milieu* culturale che affratella la confessione cristiano-cattolica con il recupero delle tradizioni nazionali e del sentimento di Patria. L'esito appare configurare una sorta di «religione pubblica»

¹⁵⁶ Consiglio Superiore delle Pubblica istruzione, Parere n. 151 del 27.6.2025, su: [663d92b7-bf67-f396-1910-485aee1fbc24](https://www.gazzettaufficiale.it/eli/2025/06/27/663d92b7-bf67-f396-1910-485aee1fbc24).

¹⁵⁷ Consiglio di Stato, Sezione consultiva per gli Atti normativi, parere del 9.9.2025 su: *N. 00829/2025 AFFARE*.

animata da «spirito e sentire comune di una società che se ne nutre»¹⁵⁸, che sembrerebbe richiamare una nuova versione, chiusa, identitaria e autoreferenziale della «religione civile». Tuttavia, questa riedizione della «religione civile» trascura del tutto l'originaria ispirazione illuminista e rivoluzionaria rousseviana, che non aveva nulla di confessionale e che, anzi, era aperta alla tolleranza dei culti¹⁵⁹, in funzione di un'unica forma di teologia, una «teologia costituzionale»¹⁶⁰, che rinvia alla concretezza dei diritti e dei doveri: «vi è dunque una professione di fede puramente civile, di cui spetta al corpo sovrano fissare gli articoli, non già precisamente come dogmi di religione, ma come sentimenti di socialità»¹⁶¹.

¹⁵⁸ M. PERA, *Il relativismo, il cristianesimo e l'occidente*, in J. RATZINGER, M. PERA, *Senza radici*, Milano, 2004, 87.

¹⁵⁹ «I dogmi della religione civile devono essere semplici, pochi, enunciati con precisione, senza spiegazioni né commenti. (...). Quanto ai dogmi negativi, io li riduco a uno solo: l'intolleranza; essa rientra nei culti che abbiamo escluso». J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., 234.

¹⁶⁰ Che «indica il concreto stare assieme degli uomini e il modo in cui è costituita la realtà politica»: G. DUSO, *teologia politica-teologia economica: come pensare la politica?*, cit., 408.

¹⁶¹ J. J. ROUSSEAU, *Il contratto sociale*, cit., 233.

TENDENZE COSTITUZIONALI E APORIE DEL PATRIOTTISMO ITALIANO

di Claudio De Fiores

SOMMARIO: 1. IL PATRIOTTISMO NATURALE; 2. IL PATRIOTTISMO REPUBBLICANO. ORIGINI E MODERNITÀ; 3. *SEGUE*. IL PATRIOTTISMO REPUBBLICANO NELLA TRADIZIONE RISORGIMENTALE; 4. IL PATRIOTTISMO MONARCHICO; 5. PATRIOTTISMO E NAZIONALISMO; 6. IL PATRIOTTISMO FASCISTA; 7. IL PATRIOTTISMO ANTIFASCISTA E LA “MORTE DELLA PATRIA”; 8. LA PATRIA IN COSTITUZIONE.

1. Il patriottismo naturale

Il concetto di patria presenta un carattere profondamente polise-mico, che nel corso della storia ha favorito una frequente sovrapposizione e talvolta un'indistinzione con altre nozioni affini o serventi quali nazione, Stato e popolo.

Etimologicamente, la nozione di patria indica un luogo: la *terra dei padri*, lo spazio delle origini, il suolo in cui affondano le radici familiari. È a partire da tali premesse che nel corso della storia si è assistito al ciclico emergere di tendenze e idee riconducibili alla controversa nozione di “patriottismo naturale”, definizione con la quale si è soliti descrivere i tratti di un legame primario con il suolo nativo, il luogo «in cui siamo nati e cresciuti» (*in qua nati et nutriti sumus*)¹, la terra di cui siamo “figli”: «figli della medesima patria»².

Formula, questa, ampiamente ricorrente anche nella dottrina giuridica ottocentesca e da questa impiegata per enucleare quello che è il tratto essenziale del patriottismo naturale: il vincolo di fraternità, derivante dalla comune origine. Per i teorici del patriottismo naturale, la patria è anzitutto un'esperienza esistenziale. È la terra che ci ha generati e che ha contribuito alla nostra formazione morale e affettiva e nella quale si parla la stessa lingua e ci si esprime con la stessa voce: la «voce

¹ Così Tommaso d'Aquino, *Summa Theologiae*, in *Sancti Thomae Aquinatis Opera Omnia*, Roma, 1897, 2a 2ae, q. CI, a. III, p. 370 che illustra e rielabora un testo di Cicerone tratto dal *De Inventione*.

² M. DELOCHE, *Del principio delle Nazionalità*, Venezia, 1861, p. 64.

della patria comune»³. Quindi, non una categoria del politico, ma uno spazio vitale, naturale, originario. In questa accezione, la patria precede sia la costruzione giuridica dello Stato sia l'elaborazione politica dell'idea di nazione. Assunta in questa prospettiva, l'idea di patria non indica, di conseguenza, una comunità giuridica o istituzionale, bensì un legame *naturale* con un territorio vissuto e condiviso.

L'idea di naturalità applicata al patriottismo, e in quanto tale recepita nella sua accezione più asettica e integralista, finisce per occultare il carattere storico e politico del vincolo di appartenenza. E, per questa via, a separare la patria dal popolo. Ma una patria senza popolo è una patria informe, una patria indistinta e, pertanto, destinata a scomparire: «non c'è niente di più falso e, se qualcosa è mortale sulla terra, l'idea della patria è la più mortale di tutte. Difatti, se per patria s'intende il territorio nel senso strettamente e brutalmente geologico, bisognerebbe dedurre che anche i poli e il deserto sono patrie, ciò che è assurdo»⁴. Di qui la conclusione alla quale approda questo stesso orientamento culturale: «la patria è solo nel sentimento della Comunità, nel senso che la Comunità ha di sé stessa»⁵.

La rappresentazione della patria come spazio chiuso, definito da confini sacralizzati e difeso da un popolo in armi, costituisce uno dei nodi teorici più controversi della modernità politica. Tale configurazione, che intreccia elementi simbolici, giuridici e mitopoietici, non è un semplice residuo arcaico, ma un dispositivo concettuale che la modernità stessa ha prodotto e continuamente rielaborato. Finanche nel contesto risorgimentale, questa immagine assunse una funzione mobilitante di primaria importanza: la patria veniva presentata come realtà incompiuta, territorialmente frammentata e politicamente mutilata, la cui unità appariva necessaria, ma ancora da conquistare.

Proprio la sua “unrealized facet” – una dimensione territoriale da costruire, più che da difendere – accrebbe la potenza normativa dell'idea di patria, trasformandola in un orizzonte etico-politico capace di legittimare tanto la mobilitazione collettiva quanto la forza redentrice. Per riuscirci erano però necessario «due cose: coscienza civile e capacità militare»⁶. E quindi una «guerra di patria indipen-

³ G. REZZASCO, *La Nazionalità in diritto smentita dal fatto e confutata in logica*, Torino, 1864, p. 116.

⁴ G. GIANNINI, *La Folla* (1945), Soveria Mannelli, 2002, p. 92.

⁵ Ivi, p. 93.

⁶ G. SAREDO, *Principii di diritto costituzionale*, Parma, 1863, p. 92.

denza»⁷ e la difesa del sacro suolo attraverso la “devota spada”⁸. Si tratta – com’è evidente – di una semantica di impronta spiccatamente bellica, nella quale il territorio della patria, una volta assunto nelle forme e nei termini propri del patriottismo naturale, sarebbe stato via via caricato di significato etico e morale. Fino al sacrificio estremo.

Il confine, in questa prospettiva, non assume ancora una dimensione politica e giuridica, ma viene recepito da questo orientamento come un elemento identitario che separa il “noi” dall’“altro”, i “figli della patria” dagli altri popoli. La patria diviene così spazio simbolico, da difendere contro lo straniero o da conquistare mediante l’azione militare.

Il «grido d’Italia»⁹ che invocava la fine degli «amari strazii»¹⁰ era la testimonianza delle sciagure e dell’incompiutezza dei destini della patria. Da qui presero forma insistenti orientamenti, sviluppatisi anche all’interno della scienza giuridica, che nel corso del tempo avrebbero progressivamente contribuito a plasmare una coscienza collettiva improntata al sacrificio, alla difesa del “sacro suolo de’ padri” e «a quelle idee patrie e nobili, in cento modi, in cento scritti propugnate»¹¹.

Era questo l’impianto valoriale che, nel corso del Risorgimento, ha animato una «nuova generazione cresciuta a questo alito di virtù, di amore e di forza»¹². E che grazie a questo «sentire decoroso e forte [...] ha imparato ad amarla davvero questa povera patria, a servirla da buon figliuolo»¹³. Scriveva Giuseppe Durando:

la patria nostra sta là [...] in quell’agitazione che promette appunto quel parossismo nazionale, di cui abbisogniamo per auspicar bene l’opera del nostro Risorgimento¹⁴.

⁷ T. ARABIA, *La nuova Italia e la sua Costituzione. Ossia i principj del dritto costituzionale ed amministrativo applicati alla legislazione vigente nel Regno*, Napoli, 1873, p. 90.

⁸ M. DELOCHE, *Del principio delle Nazionalità*, cit., p. 7 per il quale «l’idea dell’unificazione, giovata da devota spada, avrebbe potuto sola rendere una patria agli Italiani».

⁹ G. REZZASCO, *La Nazionalità in diritto*, cit., p. 16.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ P. BOETTI, *Della Monarchia e della Nazionalità in Italia*, Torino, 1855, p. 134.

¹² *Ibidem*.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ G. DURANDO, *Della nazionalità italiana*, Losanna, 1849, p. 233.

All'affermazione di questo processo concorsero attivamente, da un lato, la trasformazione del linguaggio politico e, dall'altro, l'ostentazione della simbologia del sacrificio. Non siamo pertanto in presenza di meri corollari retorici, ma di veri e propri dispositivi identitari. Attraverso di essi la patria viene investita di una dimensione etico-affettiva che ne rafforza la presa simbolica e ne legittima la funzione mobilitante. Proprio in questa sovrapposizione tra innovazione semantica e ritualizzazione del sacrificio si colloca uno dei tratti più problematici della cultura politica risorgimentale, così come evidenziato anche da Federico Chabod:

Patria, sacra; sangue versato per essa, santo. Ed ecco che da allora, effettivamente, voi sentite parlare di martiri per l'indipendenza, la libertà, l'unità della patria: i martiri del Risorgimento in genere, e in ispecie i martiri dello Spielberg, di Belfiore, ecc. Gran mutare del senso delle parole! Per diciotto secoli, il termine di martire era stato riservato a coloro che versavano il proprio sangue per difendere la propria fede religiosa; martire era chi cadeva col nome di Cristo sulle labbra. Ora, per la prima volta, il termine viene assunto ad indicare valori, affetti, sacrifici puramente umani, politici: i quali dunque acquistano l'importanza e la profondità dei valori, affetti, sacrifici religiosi, diventano religione anch'essi. La *religione della patria*¹⁵.

Tuttavia, proprio questa dimensione pedagogica e simbolica ci consegna una dimensione del sentimento patriottico "contaminato". La patria, dal quale questo sentimento "sacro" trae linfa, non è «pura dedizione», «sordo fremito»¹⁶, impegno individuale nella difesa di un suolo, ma legame, vincolo collettivo, *idem sentire*. All'interno di tale scenario, la patria cessa così di essere spirito, sentimento, natura, per tramutarsi in uno spazio di rivendicazione politica: punto d'approdo di un processo storico e culturale in grado di commutare «valori, affetti, sacrifici puramente umani»¹⁷ in passione politica, tensione civile, diritto.

Ma per realizzare questo processo il patriottismo doveva incarnarsi in un popolo, misurarsi con la dimensione statuale, confrontarsi con il

¹⁵ F. CHABOD, *L'idea di nazione*, Roma-Bari, 1999, p. 62.

¹⁶ G. DURANDO, *Della nazionalità italiana*, cit., p. 233.

¹⁷ F. CHABOD, *L'idea di nazione*, cit., p. 62.

diritto, «sacrificare per unire e costituire a nazione la patria comune»¹⁸. Così come, sul versante opposto, anche Stati, popoli e nazioni per reggersi, oltre ad affidarsi a leggi ed eserciti, avrebbero dovuto aprirsi alla «carità di patria». Gli ordinamenti «senza carità di patria, senza amore di unità, mettono la nazione in isfascio, l'indipendenza dello Stato in rovina»¹⁹.

2. Il patriottismo repubblicano. Origini e modernità

Un contributo fondamentale alla comprensione moderna del patriottismo lo troviamo nei *Lineamenti di filosofia del diritto* di Georg Wilhelm Friedrich Hegel. Hegel, rompendo con la tradizione del patriottismo naturale, intravede nell'*amor patrio* una *disposizione d'animo politica* (*politische Gesinnung*). Nella visione hegeliana, la patria cessa di essere vincolo impolitico, per trasformarsi da puro impulso dell'animo²⁰ in «risultato delle istituzioni sussistenti nello stato»²¹. E, per questa via, in fonte di «razionalità»: «c'è realmente» e «riceve la sua conferma nei fatti dall'agire conforme ad essi»²². D'altra parte, secondo Hegel, il «segreto del patriottismo dei cittadini» (*das Geheimnis des Patriotismus des Bürgers*) altro non è che una forma di legame politico che accomuna individuo e Stato, «nel senso che essi fanno lo stato come loro sostanza»²³.

La patria conserva, in questa prospettiva, tutti i «sogni che vengono dal cuore»²⁴. Ma una volta rotti gli argini del patriottismo naturale, perché contaminatisi con la politica, questi sogni si sarebbero fatalmente trasformati, anche secondo Benedetto Croce, in «idealità concreta»²⁵.

¹⁸ D. ZANICHELLI, *Corso di diritto costituzionale*, Bologna, 1886, p. 13.

¹⁹ G. SAREDO, *Principii di diritto costituzionale*, Parma, 1863, p. 172.

²⁰ G.W.F. HEGEL, *Lineamenti di filosofia del diritto* (1821), Bari, 1994, § 268, pp. 204-205.

²¹ Ivi, § 268, pp. 204-205.

²² *Ibidem*.

²³ Ivi, § 289, p. 234.

²⁴ B. CROCE, *I concetti ideali e la definizione di patria secondo Scipione Maffei*, in *Pagine sparse*, Napoli, 1919, p. 252 che scrive: «Non solo la patria è un'idealità concreta., segno dei nostri migliori sforzi e nella quale si esprimono le più alte nostre aspirazioni e perciò non si può ritrovarla con l'osservazione di fatto e bisogna crearla coi sogni che vengono dal cuore».

²⁵ *Ibidem*.

La patria cessava così di essere un mero dato naturale, per trasformarsi in concetto empirico. Non più soltanto difesa del territorio natio, ma tensione politica orientata alla costruzione di un ordine comune. Non più semplice luogo delle origini, ma forma dell'agire storico, espressione di «libertà civile». Non più mera custodia dei sacri confini, bensì, in primo luogo, difesa della «costituzione politica», intesa come principio di coesione e fondamento della comunità nazionale:

Farebbe un grosso errore chi credesse di avere una patria per il solo fatto di vivere nel luogo natio fra le cose cui ha rivolto i suoi primi sguardi, e i suoi primi balbettii [...]. Non c'è patria, nell'accezione del diritto pubblico, dove non ci sono cittadini, e i cittadini esistono solo dove c'è la libertà civile. Non può esserci libertà civile senza costituzione politica, o dove i cittadini non partecipano alla formazione delle leggi e non sono uguali di fronte ad esse. La patria non è il villaggio o la provincia che ci ha visti nascere; è quella società, quella nazione dove al riparo di leggi giuste, moderate e approvate dai cittadini, abbiamo goduto dei piaceri della vita, dei frutti del nostro lavoro, dei risultati della nostra operosità e del possesso inviolabile dei nostri diritti imprescrittibili²⁶.

Già alle origini del pensiero politico moderno, l'idea di patria veniva concepita come lo spazio privilegiato di esercizio del “libero pensiero”, il risvolto più profondo del modo di essere e di operare delle istituzioni repubblicane. In questa tradizione, patria significava innanzitutto partecipazione alla vita pubblica, esercizio della virtù civile, pratica concreta delle libertà. L'appartenenza non era un dato naturale, ma un'esperienza politica: un legame che si realizzava attraverso l'impegno nella cosa pubblica e che trovava nelle istituzioni repubblicane il proprio orizzonte normativo.

Una particolare menzione merita in questo contesto la *Laudatio florentinae urbis* scritta da Leonardo Bruni tra il 1403 e il 1404²⁷. La *Laudatio* celebra Firenze non solo perché colma «di bellezza et d'ornamento»²⁸, ma anzitutto per le sue virtù civiche: una repubblica fondata sui valori della libertà, della giustizia, del buon governo. Una città giusta verso i propri cittadini ed ospitale verso i forestieri, dove tutti

²⁶ P. VILAR, *Patrie et nation dans le vocabulaire de la guerre d'Indépendance espagnole*, in *Annales Historiques de la Révolution Française*, 1971, p. 508.

²⁷ L. BRUNI, *Panegirico della città di Firenze* (1404), Firenze, 1974, p. 85.

²⁸ Ivi, p. 55.

gli stranieri che sono stati esiliati dalle loro città a causa di persecuzioni o di guerre civili possano finalmente trovare *asilo*. Firenze viene così elevata da Leonardo Bruni al rango di *patria per i senza patria*²⁹. D'altra parte, nel modello repubblicano fiorentino, il legame con il luogo di nascita non determina esclusioni etniche o razziali, ma diventa uno strumento di costruzione di un ordine libero, giusto, aperto.

In questa tradizione si inserisce anche Niccolò Machiavelli. Machiavelli non è un apologeta acritico della Repubblica fiorentina: fin dagli inizi della sua attività politica fu spesso critico nei confronti delle guerre e di molte scelte della città. Tuttavia, lo scrittore considera la difesa della patria il primario interesse del cittadino e non cessa di ribadirlo: «noi l'amiamo ed onoriamo, e prepariamoci a essere tali che noi la possiamo difendere»³⁰.

Ma per Machiavelli la difesa della patria non è un dovere assoluto. Se la patria decade nella tirannide e degenera nel malaffare, il rapporto di lealtà politica tra patria e cittadino si interrompe. E il cittadino non ha più alcun dovere verso di essa:

Io stimerò sempre poco vivere in una città dove possino meno le leggi che gli uomini: perché quella patria è desiderabile nella quale le sostanze e gli amici si possono sicuramente godere, non quella dove ti possano essere quelle tolte facilmente, e gli amici per paura di loro propri nelle tue maggiori necessità t'abbandonano³¹.

Ne discende che per Machiavelli il sentimento patrio non è mai separato dalla virtù civica e dall'amore per il vivere libero.

Com'è noto, per lo scrittore fiorentino la patria coincide con la Repubblica: la comunità nella quale tutti i cittadini possono esercitare i propri diritti e partecipare direttamente alla vita civile e politica. Questo legame non ha nulla di naturale, perché è alimentato dalla coscienza politica che spinge i cittadini a difendere le libere istituzioni. Una conclusione che Machiavelli mutua dal mondo classico e dalla Repubblica romana:

nel mondo non si vede tante repubbliche quante si vedeva anticamente; né, per conseguente, si vede ne' popoli tanto amore alla libertà quanto allora: ancora che io creda più tosto essere cagione di questo, che lo Imperio ro-

²⁹ Ivi, p. 65.

³⁰ N. MACHIAVELLI, *Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio*, Milano, 1996, II, 2, p. 299.

³¹ N. MACHIAVELLI, *Istorie fiorentine*, Milano, 1962, IV, 33, pp. 323-324.

mano con le sue arme e sua grandezza spese tutte le repubbliche e tutti e' viveri civili. E benché poi tale Imperio si sia risoluto, non si sono potute le città ancora rimettere insieme né riordinare alla vita civile, se non in pochissimi luoghi di quello Imperio. Pure, comunque si fusse, i Romani in ogni minima parte del mondo trovarono una congiura di repubbliche armatissime ed ostinatissime alla difesa della libertà loro³².

Fonte di ispirazione dell'opera di Machiavelli è il connubio tra libertà e patria, così come tracciato dalle *Tusculanae disputationes* di Cicerone³³ e nel *De coniuratione Catilinae*³⁴ di Sallustio. Nella repubblica romana – rammenta Machiavelli – il popolo «non servì mai umilmente ne mai dominò superbamente; anzi tenne con li suoi ordini e magistrati il suo grado onorevolmente»³⁵.

Nel Settecento il patriottismo sarebbe divenuto uno degli ideali centrali del pensiero politico europeo. Un ruolo decisivo in questa direzione lo svolse Montesquieu con *Lo spirito delle leggi*, opera nella quale l'idea di patria viene riscoperta e definita come virtù civica e politica, necessaria per assicurare ordinamenti liberi.

A tale riguardo, nell'*Avvertenza* dell'*De l'esprit des lois*, Montesquieu chiarisce che il termine *vertu* non indica la virtù in senso etico-morale o religioso, ma la virtù politica (*vertu politique*), che consiste nell'amore della patria e, più precisamente, nell'amore dell'uguaglianza (*amour de l'égalité*)³⁶.

Al pari di Machiavelli, quando Montesquieu parla di virtù politica come spirito dei governi repubblicani intende riferirsi alle repubbliche dell'antichità. E nei *Pensées*, spiega che anche nei Greci il patriottismo era il frutto del loro «furore per la libertà», unito al coraggio eroico e all'odio per i re³⁷.

³² N. MACHIAVELLI, *Discorsi supra la prima deca di Tito Livio*, cit., II, 2, pp. 299-300.

³³ Ivi, I, 4, p. 72. Nelle *Tusculanae disputationes* Cicerone collega la patria alla libertà e al primato delle leggi, affermando che «è giusto combattere questa battaglia [e] lottare per le leggi, per la libertà, per la patria» (Cicerone, *Le Tuscolane*, IV, 19.43, Milano 1993, p. 257).

³⁴ Ivi, III, 6, p. 488 ss. Sallustio nel *De coniuratione Catilinae*, nel ribadire le virtù civiche sottese al legame tra patria e libertà, affermava il dovere di «difendere von le armi la patria, la libertà, la famiglia» (Sallustio, *La congiura di Catilina*, Torino, 2006, p. 11).

³⁵ Ivi, I, 58, p. 181.

³⁶ *Avertissement* (1748), in MONTESQUIEU, *Œuvres choisies*, Paris, 1951, p. 42.

³⁷ MONTESQUIEU, *Mes Pensées*, in *Oeuvres complètes*, a cura di Roger Caillois, I, Paris, 1949, p. 1364.

Tuttavia, Montesquieu intravede una distanza antropologica tra antichi e moderni: questi ultimi, più legati ai propri interessi individuali e alla tutela dei diritti privati, non sono più in grado di amare la patria con l'intensità assoluta che caratterizzava le città antiche. Il patriottismo dei moderni è un sentimento temperato, mitigato dalla prevalenza dell'interesse particolare e dall'impossibilità di identificarsi completamente con la comunità politica. Come egli stesso nota, «les Anciens devoient avoir un plus grand attachement pour leur patrie que nous: plus grand attachement pour leur patrie»³⁸. In questa frattura tra virtù antica e declinazione moderna si colloca uno dei nuclei più problematici della riflessione montesquieuiana sulla libertà e sulla partecipazione civica.

Ciò che sopravvive del patriottismo degli antichi è esclusivamente lo «spirito civico». Spirito che nella modernità continua ad assumere i connotati del primato delle leggi e del bene comune, sebbene sganciato da una tradizione eroica.

Come per Machiavelli, anche per Montesquieu il dovere di difendere la patria non può tradursi in una fedeltà cieca. Quando la patria cessa di essere fonte di virtù e diventa strumento di ingiustizie e crimini, il patriottismo smarrisce la sua *integrità civica* e con questa la sua stessa anima. In questi casi, per salvare il patriottismo, secondo Montesquieu, non vi è che una soluzione: rigenerare le virtù civiche della patria («bien rectifiée») e creare tutte le condizioni politiche idonee per onorare la nazione («elle est capable d'honorer toute une nation»)³⁹.

Lungo il solco tracciato da Montesquieu si sarebbero mossi anche gli autori dell'*Encyclopédie*, per i quali la patria non è un sentimento istintivo e naturale, ma è passione civile, virtù civica, dimensione politica costruita attraverso il riconoscimento di diritti e doveri condivisi:

Non occorre dimostrare che non può esserci *patria* negli Stati asserviti. Così quanti vivono sotto il dispotismo orientale, dove non si conosce altra legge che il volere del sovrano, altre massime che l'adorazione del suo capriccio, altri principi di governo che il terrore, dove nessun patrimonio, nessuna testa è al sicuro; costoro affermo non hanno *patria* e non ne conoscono nemmeno il termine, che è la vera espressione della felicità⁴⁰.

³⁸ Ivi, p. 1353.

³⁹ Ivi, p. 1143.

⁴⁰ D. DIDEROT, *Patria in Scritti politici con le voci dell'Encyclopédie*, Milano, 2008, p. 687.

Il rapporto tra patria e libertà occupa un posto centrale anche nel pensiero di Jean-Jacques Rousseau. Nelle *Considerazioni sul governo di Polonia* e nel *Discorso sull'economia politica*, il filosofo ginevrino definisce la patria come comunità politica fondata sulla libertà comune e sull'amore delle leggi. Per Rousseau, in altre parole, la nozione di patria allude sì a un legame sentimentale con una terra, ma «solo in quanto è terra di libertà»⁴¹. Terra nella quale il popolo vive e agisce come nazione sovrana, con le sue istituzioni, le sue leggi, la sua libertà.

È quanto apprendiamo soprattutto dalle *Considérations sur le gouvernement*, opera nella quale Rousseau chiarisce che patria è, anzitutto, «amore della libertà, ovvero amore della patria e delle leggi»⁴². Senza libertà e senza nazione non esiste patria, ma soltanto paese (*pays*). Di qui la conclusione alla quale Rousseau approda nelle pagine finali del suo *Discorso*: «La patria non può sussistere senza la libertà, né la libertà senza la virtù, né la virtù senza i cittadini»⁴³.

Lungo queste coordinate si sarebbe incamminata anche la Rivoluzione francese. E in particolare il pensiero giacobino. Il patriottismo giacobino non ha nulla a che fare con la natura, le etnie, i re. La sua dimensione costituzionale affondava la sua forza nella cultura dei diritti, nella democrazia, nell'eguaglianza, perché «l'amore della patria comprende necessariamente l'amore dell'eguaglianza»⁴⁴. E, per questa via, anche l'amore per l'intera umanità. Come puntualmente evidenziato anche da Carl Schmitt, nella Francia rivoluzionaria, la «*politique sanculotte* travalica tutte le frontiere nazionali»⁴⁵ per affermare l'eguaglianza nella nazione e fra le nazioni⁴⁶.

⁴¹ F. CHABOD, *L'idea di nazione*, cit., p. 77.

⁴² J.J. ROUSSEAU, *Considerazioni sul governo di Polonia*, in *Scritti politici*, III, Roma-Bari 1994, p. 191 e p. 175.

⁴³ J.J. ROUSSEAU, *Discorso sull'economia politica*, in *Scritti politici*, I, Roma-Bari 1994, p. 292.

⁴⁴ M. ROBESPIERRE, *Principi di morale politica* (discorso del 5 febbraio 1794), Roma, 1995, pp. 23-24.

⁴⁵ C. SCHMITT, *Romanticismo politico* (1919), Milano, 1981, p. 98.

⁴⁶ Per più ampie e approfondite considerazioni su questo punto si rinvia a C. DE FIORES, *Nazione e Costituzione*, Torino, 2005, p. 70 ss.

3. *Segue. Il patriottismo repubblicano nella tradizione risorgimentale*

Le idee del patriottismo giacobino sono destinate a segnare profondamente, permeandolo, il triennio rivoluzionario in Italia (1796-1799). Epoca nella quale, alle incalzanti trasformazioni politiche e istituzionali alimentate in tutta Europa dalla diffusione dei miti rivoluzionari dell'89, corrispose quasi spontaneamente un radicale rivolgimento degli assetti politici e culturali e la nascita di una nuova idea di patria. In questi anni, anche in Italia, la nozione di patria è destinata ad assumere un tono rivoluzionario. E fu proprio «dai sentimenti di libertà, d'eguaglianza e dalla folla de' beni che ne emergono» che avrebbe tatto «origine e [...] forza l'entusiasmo verso la patria»⁴⁷.

Scrivendo Luigi Salvatorelli:

Nel corso di tre anni vennero posti tutti i problemi del Risorgimento: libertà, democrazia, indipendenza, unificazione federale o unità ... Spazzati via i vecchi governi – quasi senza resistenza, salvo quello piemontese – dalle armi vittoriose della Repubblica, si riebbe in Italia quel che da secoli (dalla fine del medioevo) non si era più visto: la discussione e la lotta politica, il formarsi e il cozzare di partiti, il governo del popolo con le assemblee rappresentative: in poche parole, la risurrezione della vita politica nazionale. Il popolo italiano ritornò sulla scena, ridivenne soggetto di storia⁴⁸.

È in questo contesto che venne maturando la riflessione politica e costituzionale di Giuseppe Compagnoni, segretario della Repubblica Cispadana e titolare all'Università di Ferrara della prima cattedra in Europa di Diritto costituzionale. E fu lo stesso Compagnoni, in uno dei suoi più celebri *Discorsi alla Costituente*, ad annunciare ai cittadini della Repubblica il compimento del processo rivoluzionario:

La nostra rivoluzione politica è fatta. Non abbiamo bisogno né di stragi, né di delitti; siamo in ciò veramente fortunatissimi. Ma non è fatta quella rivoluzione morale che è la base migliore dell'altra ... senza questo tra-

⁴⁷ M. GIOIA, *Quale dei governi liberi meglio convenga alla felicità dell'Italia* (1796), Lugano, 1833, p. 67.

⁴⁸ L. SALVATORELLI, *Pensiero e azione del Risorgimento* (1943), Torino, 2011, p. 62 e p.59.

smutamento avremo sul labro i nomi sacri di libertà, di uguaglianza, ma non avremo il sentimento nell'anima⁴⁹.

La «rivoluzione morale» alla quale Compagnoni si riferiva era quella *italiana*. E il «sentimento nell'anima», ripetutamente evocato dal «primo costituzionalista» d'Europa, altro non era che il sentimento *nazionale e patriottico*. Un sentimento *nuovo* che implicava il doveroso impiego di «tutti i mezzi che possono renderne consistente e felice la costituzione»⁵⁰. Di qui l'invito rivolto dal Compagnoni agli italiani a confidare nei «i loro sentimenti nell'amore della patria», a farsi «corpo di una grande nazione», a battersi per «la conservazione de' loro diritti»⁵¹. Ma anche a dimostrare «sincero attaccamento alla patria ed alle leggi» attraverso la «rispettosa ubbidienza a' magistrati i quali conservando in vigore le leggi, vengono a conservare la libertà del popolo»⁵².

Ma per fare una «grande nazione» e «conservare la libertà del popolo», secondo il costituzionalista cesenate, non v'era che una strada: la democrazia politica. La difesa e il governo della patria non potevano pertanto essere affidati ai re e alle loro Corti, ma spettavano direttamente al popolo sovrano. E questo per Compagnoni voleva dire qualcosa di estremamente preciso: la patria è repubblicana o non è.

Niuno havvi, cui se non è in esso lui volontà, sia vietato di aver parte qualunque nelle cose della patria; e l'esercizio sovrano di nominare i propagatori delle leggi spetta per diritto a tutti i cittadini, che padroni di se, e costituenti tutti insieme uno stato libero, sdegheranno giustamente il voto orgoglio de' re, e l'imbecille prepotenza de' grandi che fanno loro la corte⁵³.

Nonostante il ritorno dei re sui troni d'Europa e la svolta contro-rivoluzionaria impressa dal Congresso di Vienna nel 1815, il patriottismo repubblicano sarebbe tornato nuovamente ad imporsi grazie alle

⁴⁹ G. COMPAGNONI, *Discorso sui governi provvisori letto nella sessione del 2 gennaio del Congresso Cispadano in Reggio dal cittadino Compagnoni deputato del popolo ferrarese* (1797), in V. FIORINI (a cura di), *Gli atti del Congresso cispadano della città di Reggio* (26 dicembre 1796 – 9 gennaio 1797), Roma, 1897, p. 174.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ G. COMPAGNONI, *Elementi di diritto costituzionale democratico ossia principi di giuspubblico universale*, Venezia, 1797, p. 215

⁵² *Ivi*, p. XXXVII.

⁵³ *Ivi*, pp. XXXIII-XXXIV.

mobilitazioni del 1848. In coerenza con i principi del patriottismo repubblicano, anche per gli insorti del '48 la nazione non era un'entità chiusa ed egoistica, bensì una porzione dell'umanità. In questo quadro, lottare per la propria patria significava dunque opporsi al dispotismo e alla dominazione straniera, ma anche riconoscere l'eguale diritto di ogni altro popolo alla libertà. La libertà di una patria era ritenuta inseparabile dal rispetto della libertà delle altre patrie.

Fu in questo contesto storico che Karl Marx, commentando nel 1848 le insurrezioni europee e le mobilitazioni risorgimentali sviluppatesi durante la "primavera dei popoli", esprese la propria adesione alle lotte italiane e delle altre patrie europee per l'autodeterminazione.

Difenderemo la causa dell'indipendenza italiana, combatteremo a morte il dispotismo austriaco in Italia come in Germania e in Polonia. Tendiamo fraternamente la mano al popolo italiano ... Domanderemo dunque che la brutale soldatesca austriaca sia senza ritardo ritirata dall'Italia, e che il popolo italiano sia messo nella posizione di poter pronunziare la sua volontà sovrana rispettando la forma di governo che vuole scegliere⁵⁴.

E in Italia, alla patria repubblicana e *internazionalista*, guarda in questi anni anche Giuseppe Mazzini, mutuando dal principio patriottico non solo l'idea di nazione, ma anche le ragioni stesse del costituzionalismo ad essa sottesi:

Lo stromento adoperato [...] per operare la rivoluzione e raggiungere il fine della missione, fu il diritto. In una teoria del diritto fu la sua forza, il suo mandato, la legittimità de' suoi atti: in una Dichiarazione di Diritti la sua formula suprema. Che altro infatti è l'uomo, l'individuo, se non il diritto? Non rappresenta egli, nella serie dei termini del progresso, la persona umana e l'elemento dell'emancipazione individuale?⁵⁵.

In coerenza con i capisaldi del patriottismo repubblicano, anche per Giuseppe Mazzini «la patria non è un *aggregato* di individui⁵⁶. E non è nemmeno il solo territorio («il territorio non ne è che la base»)⁵⁷.

⁵⁴ K. MARX, *Lettera al direttore de giornale "L'Alba"* (29 giugno 1848), in K. MARX, F. ENGELS, *Opere*, Roma, 1974, VII, p. 9.

⁵⁵ G. MAZZINI, *Fede e avvenire* (1835), in *Scritti politici*, Milano, 2009, p. 456.

⁵⁶ G. MAZZINI, *Doveri dell'uomo*, Roma, 2005, p. 118.

⁵⁷ Ivi, p. 119.

Ai suoi occhi, la patria è molto di più. È più del vincolo naturale e del rapporto di fraternità che lega gli abitanti di un luogo. È il progetto di una società *nuova*, una società senza caste e privilegi, incardinata su un diritto comune:

la Patria è una comunione di liberi e d'uguali affratellati in concordia di lavori verso un unico fine. [...] Non v'è veramente Patria senza un Diritto uniforme. Non v'è Patria dove l'uniformità di quel Diritto è violata dall'esistenza di caste, di privilegi, d'ineguaglianze⁵⁸.

Ecco perché, per Mazzini, la forma repubblicana rappresenta l'unica configurazione politica capace di incarnare autenticamente il principio patriottico. Il rifiuto delle monarchie e delle corti aristocratiche era parte integrante della sua idea di patria, intesa come ordine valoriale incardinato sull'universalità dei diritti e sul suffragio universale: «La Patria del Popolo risorgerà delimita dal voto dei liberi, sulle rovine della Patria dei re, delle caste privilegiate»⁵⁹.

Questo passaggio consente di mettere a fuoco un elemento strutturale del pensiero mazziniano: non esiste patria senza eguaglianza politica e senza eguaglianza sociale. La patria è “vera” solo quando garantisce a tutti i cittadini l'esercizio del diritto di voto e quando assume come propri compiti fondamentali la tutela dell'educazione e del lavoro, intesi come strumenti di emancipazione collettiva:

Finché un solo tra i vostri fratelli non è rappresentato dal proprio voto nello sviluppo della vita nazionale – finché un solo vegeta ineducato fra gli educati – finché uno solo, capace e voglioso di lavoro, langue per mancanza di lavoro nella miseria – voi non avrete la Patria come dovreste averla, la Patria di tutti, la patria per tutti. Il *voto*, l'*educazione*, il *lavoro*, sono le tre colonne fondamentali della Nazione; non abbiate posa finché non siano per opera vostra solidamente innalzate⁶⁰.

In questa prospettiva, Mazzini critica con forza i nuovi ordinamenti liberali dell'Ottocento. Essi, pur proclamando i diritti dell'individuo, avevano smarrito il principio – di chiara matrice rivoluzionaria – secondo cui la patria è tale solo se è *patria di tutti*. L'errore fatale del

⁵⁸ Ivi, p. 118.

⁵⁹ Ivi, p. 114.

⁶⁰ Ivi, p. 119

liberalismo, secondo Mazzini, risiedeva proprio in ciò. E precisamente nell'aver voluto a tutti i costi «ordina[re] la società politica [...] sul rispetto unicamente dei diritti dell'individuo, dimenticando interamente la missione educatrice della società»⁶¹.

Ma Mazzini si sofferma con particolare insistenza anche sul nesso costitutivo tra patria e umanità. Nella sua prospettiva, la patria non costituisce l'orizzonte ultimo della vita politica. Essa rappresenta, piuttosto, un passaggio intermedio tra l'individuo, troppo isolato e debole per incidere da solo sul destino dell'umanità, e il mondo che rimane il luogo di perfezionamento morale e civile dei diritti dei popoli: «i popoli sono diversi corpi [...] ciascuno ha un posto che gli si è confidato, ciascuno ha un'operazione particolare da eseguire»⁶².

Lavorando, secondo i veri principii per la Patria, noi lavoriamo per l'Umanità: la patria è il punto d'appoggio della leva che noi dobbiamo dirigere a vantaggio comune. Perdendo quel punto d'appoggio, noi corriamo rischio di riuscire inutili alla Patria e all'Umanità. Prima d'*associarsi* colle Nazioni che compongono l'Umanità, bisogna esistere come Nazione. Non v'è associazione che tra gli eguali⁶³.

Dimensione spirituale e fulcro sentimentale di ogni popolo è l'idea di patria, intesa da Mazzini come spazio abitato da uomini «liberi» ed «uguali»⁶⁴, tutti però impegnati nella realizzazione di un «fine comune»⁶⁵: una nuova umanità senza «padroni del mondo», perché composta da «Nazioni sorelle»⁶⁶.

⁶¹ Ivi, p. 95.

⁶² Ivi, p. 117.

⁶³ Ivi, pp. 116-117.

⁶⁴ Ivi, p. 118.

⁶⁵ Ivi, p. 159.

⁶⁶ Ivi, p. 121. Scriverà Mazzini rivolgendosi ai patrioti italiani: «voi pianterete la bandiera della Libertà e dell'Associazione, sì che rifulga sugli occhi a tutte le Nazioni, né la velerete mai per terrore di despotti o libidine d'interessi d'un giorno. Avrete audacia sì come fede. Confesserete altamente il pensiero che fermenta in core alla Italia davanti al mondo e a quei che si dicono padroni del mondo. Non rinnegherete mai le Nazioni sorelle».

4. Il patriottismo monarchico

Per altri versi, l'impresa risorgimentale, nelle sue componenti egemoniche, è destinata a segnare una rottura con la tradizione rivoluzionaria. Come osserva Benedetto Croce, il modello del Risorgimento italiano che porterà con successo all'unità nazionale nasce e si sviluppa in reazione al patrimonio rivoluzionario «francese, giacobino, massonico»⁶⁷.

Al pari del patriottismo repubblicano, anche il patriottismo monarchico trova le sue radici nell'età moderna, quando la crisi dell'autorità politica e religiosa costrinse l'Europa a ridefinire i fondamenti della legittimità del potere politico. Uno dei momenti teorici decisivi di questa genealogia è rappresentato dall'opera *Patriarcha, or the Natural Power of Kings* di Robert Filmer: un testo pubblicato postumo nel 1680, ma scritto decenni prima, a ridosso delle tensioni politiche innescatesi in Inghilterra nel corso della prima metà del XVII secolo.

Per Robert Filmer, patriota è solo colui che si dichiara fedele al re. Nella sua visione patria non significa pertanto repubblica. Il suo fondamento non è il popolo sovrano, ma la comunità politica fondata sul potere originario dei padri. Patria è, quindi, *res patrum*. E poiché il potere della Corona deriva dal potere paterno, il re può legittimamente proclamarsi *Pater patriae* ed esigere una fedeltà incondizionata dai suoi sudditi:

molti sudditi ignoranti sono stati indotti a credere insensatamente che si potesse diventare martiri della propria patria col farsi traditori del proprio principe, mentre la distinzione, di recente escogitata, fra sudditi realisti e sudditi patrioti è la più innaturale che si possa pensare, perché la relazione fra il re e il popolo è tanto più grande quanto reciproco è il loro benessere⁶⁸.

Per il filosofo inglese, la sacralità del re è dunque una sacralità riflessa: non discende direttamente da Dio, come nella tradizionale dottrina dell'assolutismo monarchico, ma dalla patria stessa. Questa è una delle innovazioni più significative avanzate dal *Patriarcha*. Filmer non si limita a riconoscere semplicemente il modello medievale del sovrano

⁶⁷ B. CROCE, *Storia d'Italia dal 1871 al 1915*, Bari 1928, p. 2.

⁶⁸ R. FILMER, *Patriarcha* (1630), in J. LOCKE, *Due trattati sul governo e altri scritti politici*, Torino 1982, p. 594.

unto dal Signore, ma costruisce una genealogia dell'autorità politica che passa attraverso la continuità naturale della comunità dei padri.

Ne discende che in Filmer, il re non è tale perché investito da una grazia trascendente, ma solo perché punto di condensazione della storia, della discendenza e dell'identità collettiva di una comunità. La sua autorità è la proiezione politica di un ordine naturale che precede ogni istituzione. In questo senso, la sacralità del re è "riflessa": deriva dalla patria come comunità organica e pre-politica, non dalla volontà divina.

Nel Settecento, Bolingbroke rielabora questa tradizione in chiave costituzionale. Nel *The Idea of a Patriot King*, lo scrittore inglese definisce patriota chi difende la libera costituzione e il bene comune del popolo. Per Bolingbroke, «Re patriota» è, quindi solo colui che preserva la libertà delle istituzioni, rinnova lo spirito civico del popolo, sa «indurre la gente a passare da uno spirito di parte a uno spirito nazionale»⁶⁹: «un Re Patriota non dispererà mai di poter riconciliare e riportare l'unione tra sé e i suoi sudditi e in seno al corpo di questi ultimi»⁷⁰.

Furono queste le ragioni che indussero il celebre filosofo tory a rifiutare la repubblica: una forma di Stato senza padri e, pertanto, destinata ad alimentare odi e disordini. Ai suoi occhi, solo un *re patriota* avrebbe potuto rigenerare la virtù pubblica e prendersi cura in qualità di *Padre* del bene del popolo, perché solo «un Re Patriota non trascurerà mai, né mai sacrificherà l'interesse generale»⁷¹.

La metafora familiare occupa una posizione centrale nella teoria politica di Henry St John. La sua riflessione prende avvio dalla «immagine di un popolo libero, governato da un Re Patriota»: una comunità di «affetti armonica» e coesa e, come tale, rappresentata alla stregua di una «famiglia patriarcale, nella quale il capo e tutti i membri sono legati da un interesse comune e sono animati da un medesimo spirito»⁷². La patria, in questa visione, non è un soggetto politico, ma un organismo morale che trova nel re il suo principio di coesione, custode del passato, ma anche motore di rinnovamento:

Un Re Patriota è il più energico di tutti i riformatori; poiché è egli stesso una sorta di miracolo vivente, tanto raro da vedersi e tanto poco compreso, che le conseguenze certe della sua venuta saranno ammirazione e amo-

⁶⁹ H. BOLINGBROKE, *L'idea di un re patriota*, Roma, 1995, p. 95.

⁷⁰ Ivi, p. 101.

⁷¹ Ivi, p. 130.

⁷² Ivi, p. 91.

re in ogni cuore onesto, confusione e terrore in ogni coscienza colpevole, ma sottomissione e docilità da parte di tutti⁷³.

Come si è già accennato, questa tradizione trova un'eco significativa nel patriottismo monarchico risorgimentale. A metà del XIX secolo, la figura del re viene investita di una sacralità politica, per molti aspetti inedita. Una sacralità, come in Bolingbroke, plasmata dall'etica familiare e derivata dalla patria: «La maestà della patria si personifica in lui, la patria è sacra e sacra è la persona del Re»⁷⁴.

Ad aver impresso una svolta quanto mai significativa in questa direzione era stato lo Statuto albertino. Con la sua stesura la nazione da soggetto rivoluzionario e, in quanto tale, depositaria del potere costituente si era inopinatamente trasformata in recettore inerte della volontà regia. La costituzione non era più il frutto della volontà *della* nazione *per* la nazione, ma l'espressione più alta e solenne della volontà di un Monarca che «con la lealtà di Re e affetto di padre» concedeva a una Nazione *inerte* e «devota» (che «tante prove ... ha dato di fede di obbedienza e di amore») il *suo* Statuto⁷⁵.

La direzione monarchico-moderata del processo risorgimentale aveva fatto sì che l'istituzione cardine della nazione non fosse più il popolo, ma la Corona: «la sacra tutrice delle patriottiche tradizioni del popolo italiano, il palladio delle idealità del progresso nazionale, il centro di conversione di tutte le forze vive e le operose energie dei cittadini, il fulcro luminoso d'ogni sorta di virtù pubbliche e private, il modello invidiabile dei buoni costumi e della più squisita educazione nazionale, la fonte inesauribile dei dolci conforti nei momenti di dolore profondo della nazione ...»⁷⁶.

E tale «impronta nazionale» è destinata a pervadere ogni aspetto politico e ogni dimensione costituzionale della funzione regia. Compresa le disposizioni della *lex salica* sulla trasmissione del titolo dinastico, anch'esse considerate la naturale ed autentica espressione dei «bisogni di una Nazione»⁷⁷.

⁷³ Ivi, p. 81.

⁷⁴ A. MORELLI, *Il Re*, Bologna, 1899, pp. 471-472.

⁷⁵ C. GHISALBERTI, *Nazione e costituzione*, in ID., *Stato Nazione e Costituzione nell'Italia contemporanea*, Napoli, 1997, p. 321.

⁷⁶ A. FERRACCIU, *Contributo allo studio della funzione regia*, Torino, 1900, p. 134.

⁷⁷ L. CASANOVA, *Del diritto costituzionale*, Firenze, 1875, p. 33 che scrive: «L'eredità della corona risponde a due principali bisogni di una Nazione: 1) al bisogno

Tutto ciò avrebbe contribuito a fare della Corona il perno politico dell'unità nazionale, il motore della patria, il punto di congiunzione tra passato e futuro, tra conservazione e innovazione, tra vecchio e nuovo. Una vera e propria ambivalenza destinata a materializzarsi – sotto forma di sintesi – nella celebre formula introdotta dalla Legge del 21 aprile 1861, n. 1 (*Legge sulla intitolazione degli atti*) che definiva il Re tale per «grazia di Dio e volontà della Nazione»: «un'espressione questa quanto mai manipolativa e mistificante, anche oltre ogni limite dell'immaginazione, ma non più revocabile»⁷⁸.

Obiettivo di questa singolare formula era quello di coniugare ciò che coniugabile non poteva essere: la tradizione legitimista con i principi dello Stato moderno, l'*ancien régime* con le ragioni del costituzionalismo, la grazia divina con la volontà del popolo.

Nel corso dell'Ottocento l'«amor di patria»⁷⁹ – ostentato anche dalla dottrina giuridica e collocata da questa fra i fondamenti dell'assetto statutario – subisce una trasformazione profonda, che lo allontana progressivamente dalla matrice civica e costituzionale della tradizione democratica francese. L'idea di patria, una volta rotti gli ormeggi rivoluzionari, tenderà nel corso del tempo ad assumere una connotazione premoderna e sempre più marcata da vistosi tratti regressivi: il principio d'autorità, la dimensione patriarcale, il razzismo. Questa declinazione, pur prendendo forme diverse nei diversi contesti europei, presenta un tratto originario comune: la subordinazione della volontà politica dei cittadini a un principio superiore (dinastico, culturale o biologico) incarnato da re che, in ragione della loro legittimazione, personificavano e perpetuavano l'essenza autentica della patria.

In Francia, tale svolta trova un'espressione esemplare, alla fine del secolo XIX, nel pensiero di Charles Maurras, teorico e guida della *Legue d'Action Française*. Per Maurras, essere patriota non significava difendere le istituzioni repubblicane, bensì combatterle. La *République* veniva accusata da Maurras di indebolire la patria, di essere troppo *indulgente* («bienveillante») verso gli stranieri e di favorire la diffusione di dottrine religiose estranee al cattolicesimo francese⁸⁰. Per

di ordine e di pubblica tranquillità; 2) al bisogno di unità e di seguito nell'esecuzione della legge».

⁷⁸ G. FERRARA, *Gli atti costituzionali*, Torino, 2000, p. 14.

⁷⁹ P. BOETTI, *Della Monarchia e della Nazionalità in Italia*, cit., p. 216 e p. 224.

⁸⁰ In coincidenza con l'avvio della guerra franco-prussiana (1870-71) inizierà a profilarsi anche in Francia un significativo «spostamento a destra» del repubblicane-

arginare queste tendenze dissolute che avrebbero rischiato di disintegrare la comunità, Maurras esorterà i patrioti francesi «per nascita e per cuore»⁸¹ a fortificare il vincolo di fedeltà che li lega al re: unico e vero garante dell'unità della patria.

La «monarchia personificata dall'erede dei quaranta re che, in oltre mille anni, hanno fatto la Francia»⁸² è presentata da Maurras come la sola e legittima depositaria del futuro della patria: la sola istituzione in grado di garantire «l'autorità, le libertà, la prosperità e l'onore»⁸³ della nazione.

In questa prospettiva, il patriottismo si trasforma da sentimento di libertà in un principio assoluto di fedeltà dinastica. Tale torsione concettuale non è soltanto retorica, ma implica una vera e propria ri-

simo nazionale e democratico (sul punto, ampiamente, J. EL GAMMAL, *La guerre de 1870-71 dans la mémoire des droites*, in Id., *Histoire des droites en France*, Paris 1992, p. 471 ss.). È la nascita del nazionalismo francese destinato a sfociare in breve tempo nella costituzione della *League d'Action française* e nel suo programma di impronta marcatamente reazionaria. Per Maurras, fondatore della *League*, il principale responsabile della distruzione dello spirito della nazione francese è, infatti, il repubblicanesimo. In base a quanto previsto nel suo programma la «lealtà della nazione» avrebbe, quindi, dovuto tornare ad avere quale esclusivo destinatario la monarchia, perché solo un re è in grado di difendere la nazione sia contro «i nemici esterni», sia contro i ben più *temibili* «nemici interni» della Francia (repubblicani, democratici, socialisti), preservando, così, la purezza e lo spirito della nazione (C. MAURRAS, *Enquête sur la monarchie* (1901), Paris, 1958).

Autentico momento di svolta di queste inedite tendenze nella Francia di fine secolo fu però soprattutto *l'affaire Dreyfus*, che spaccò in due la società francese (tra favorevoli e contrari alla riabilitazione dell'ufficiale francese di *razza* ebraica) e a invocare, per opposte ragioni, in entrambi i casi la «difesa della nazione». Si sviluppa, così, in quegli anni una vasta letteratura antisemita che avrà il suo contributo più significativo nei due volumi di È. Drumont *France juive*, Paris, 1886, voll. 2. Drumont descrive l'ebreo come il nemico per antonomasia, la principale e costante minaccia all'integrità della patria francese. Due sono in definitiva i cardini del nazionalismo razzista francese di questi anni: l'odio verso l'ebreo e il ripudio degli ideali dell'89. Il nazionalismo francese, infatti, da una parte teorizza la rottura di ogni rapporto *umano* fra l'ariano e l'ebreo definito «miserabile e repellente». Dall'altra liquida la Rivoluzione francese alla stregua di un «cavallo di Troia che uomini sradicati come gli ebrei, e per questi inclini all'universalismo, hanno utilizzato per penetrare nella cittadella della nazione» (il virgolettato è tratto da P. COSTA, *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*, III, Laterza, Roma-Bari, 2002, p. 434).

⁸¹ Appello della *League d'Action Française* (1899) è pubblicato in J. PLUMYENE, *Les nations romantiques*, Paris 1979, pp. 265-266.

⁸² *Ibidem.*

⁸³ *Ibidem.*

definizione del rapporto tra patria e sovranità: l'appartenenza politica non deriva più dalla partecipazione dei cittadini a un progetto comune, bensì dall'adesione a un principio superiore che si vuole preesistente e indisponibile alla deliberazione collettiva.

La patria cessava così di essere uno spazio di libertà, per assumere repentinamente i tratti retri di un'eredità da custodire. E quindi, non più uno spazio politico, ma un patrimonio storico-sacrale che solo la dinastia legittima sarebbe stata in grado di preservare al riparo dal conflitto politico, dalla temporalità della storia, dalle rivoluzioni.

5. Patriottismo e nazionalismo

Anche in Germania, tra Settecento e Ottocento, contestualmente al diffondersi delle idee rivoluzionarie, inizia progressivamente a diffondersi un diverso modello di patria. Ci si riferisce in particolare alla riflessione di fine Settecento di Johann Gottfried Herder sul *Volksgeist*.

La riflessione herderiana, pur estranea alle successive degenerazioni etniche e razziali, introduce una concezione della patria che si distacca profondamente dal paradigma illuministico. Per Herder la patria non si fonda su un vincolo politico. Essa è piuttosto un organismo storico-culturale, una comunità che si forma lentamente attraverso la lingua, i costumi, le tradizioni e il rapporto con l'ambiente naturale. La patria assume pertanto in Herder i connotati di un'appartenenza originaria, radicata nella vita quotidiana e nella memoria collettiva, non un progetto deliberato o un'astrazione giuridica.

In polemica con l'universalismo illuminista, Herder sostiene che ogni popolo possiede una propria individualità spirituale irriducibile. Non a caso bersaglio pressoché esclusivo del suo *Auch eine Philosophie der Geschichte* (anteriore di quindici anni allo scoppio della Rivoluzione francese) sono i *philosophes*, con le loro «geometrie» e la loro astratta «mentalità universale», da Herder considerate un «miscuglio funesto» elaborato da uomini *senza patria*, «filantropi e cosmopoliti» (*«Menschen freunde und Weltbürger»*). E a tale riguardo, ironizzando, conclude:

Da noi grazie a Dio, si è estinto ogni carattere nazionale, un vincolo d'amore ci stringe tutti, o piuttosto nessuno sente più il bisogno di amare il prossimo, pratichiamo con tutti, siamo del tutto uguali gli uni agli altri:

costumati, cortesi, felici ... In verità, non abbiamo più né patria né nulla di nostro per cui vivere, ma siamo filantropi e cosmopoliti⁸⁴.

Alle “fantasie” di «filantropi» e «cosmopoliti», Herder oppone l’idea di una patria identitaria, fondata sul vincolo di appartenenza storico-spirituale. All’incalzante emersione del costituzionalismo oppone l’agnosticismo politico e giuridico delle sue teorie. E così via di opposizione in opposizione: la «reazione storicistica contro il razionalismo astratto»⁸⁵, la *Kulturnation* dei tedeschi contro il cosmopolitismo dei *philosophes*, il mito delle «nazioni-sorde»⁸⁶ contro il mito della nazione rivoluzionaria.

Herder non teorizza una gerarchia tra le patrie: al contrario, insiste sulla pari dignità delle culture e sulla necessità di preservarne la pluralità. Tuttavia, proprio questa insistenza sulla specificità culturale, sull’omogeneità spirituale, sulla radice organica dei popoli fornisce un lessico che l’Ottocento trasformerà in senso etnico ed esclusivo, anticipando quella concezione organica della patria che, attraverso i romantici tedeschi, avrebbe, nel corso del tempo, alimentato molte delle forme moderne di nazionalismo.

Ci si riferisce in particolare ai *Discorsi alla nazione tedesca*, composti da Johann Gottlieb Fichte durante l’occupazione napoleonica di Berlino. In quelle lezioni, pronunciate in un contesto di umiliazione politica e di crisi della patria tedesca, Fichte elabora una concezione della nazione come comunità organica, dotata di elementi ritenuti originari e pertanto non negoziabili: la discendenza, la lingua e lo “spirito” peculiare del popolo tedesco.

In questo quadro, Fichte giunge ad affermare che solo il popolo tedesco possiede in senso pieno le caratteristiche di un vero *Volk*, poiché avrebbe conservato intatta la purezza della propria lingua e la continuità della propria tradizione spirituale. Da qui deriva l’idea, destinata a grande fortuna nei nazionalismi ottocenteschi, del «superiore amor di patria»⁸⁷: un sentimento radicato non nella partecipazione politica, ma in una presunta autenticità culturale e morale del popolo.

Tuttavia, diversamente da Herder, per Fichte l’idea di patria non

⁸⁴ J.G. HERDER, *Ancora una filosofia della storia per l’educazione dell’umanità* (1774), Torino, 1951, p. 62.

⁸⁵ Ivi, p. 93.

⁸⁶ G. HERMET, *Nazioni e nazionalismi in Europa*, Bologna, 2001, p. 124.

⁸⁷ J.G. FICHTE, *Discorsi alla nazione tedesca* (1808), Roma-Bari, 2003, XIV, p. 207.

allude a una dimensione *apolitica*, estranea allo Stato e al diritto. Nella sua visione, la patria tedesca per poter rinascere e custodire la propria identità ha assolutamente bisogno di uno Stato, di un “diritto certo”⁸⁸, di una coerente “legislazione”⁸⁹.

Tutto questo è soltanto mezzo, condizione e sostegno di ciò che propriamente esige l’amor di patria, dello sbocciare dell’eterno e divino nel mondo, in modo sempre più puro, perfetto e adeguato nell’infinito procedere. Proprio perciò questo amor di patria deve governare lo Stato stesso, come autorità assolutamente suprema, ultima e indipendente⁹⁰.

In Fichte la patria assume pertanto un significato quanto mai originale. Non è politica e non è spirito. Ma è politica e spirito insieme: una «fiamma unica e continua di un modo di pensare patriottico»⁹¹.

Al cospetto delle nazioni straniere che tendono ad *adeguarsi* passivamente alle sorti dell’umanità, compito del popolo tedesco, secondo Fichte, è quello di porsi in una posizione di dominio, rimarcando la propria condizione di «popolo capostipite del nuovo mondo»⁹². E al fine di rendere maggiormente accessibile il suo pensiero, attorno a questioni così dirompenti, non esiterà a ricorrere a un articolato sistema di metafore:

Il genio straniero sarà come una silfide graziosa, che con passo leggero scivola sul terreno da cui spontaneamente sbocciano i fiori, e si distende su questi senza piegarli, assorbendone la rugiada ristoratrice; o come un’ape, che dagli stessi fiori raccoglie con arte operosa il miele, disponendolo in cellette regolarmente costruite. Il genio tedesco sarà allora come un’aquila, che solleva con forza il suo corpo pesante e con ali possenti e allenate muove molta aria intorno a sé per sollevarsi più vicino al sole, dalla cui visione è rapita⁹³.

Com’è evidente, Fichte era convinto che tra le nazioni del mondo e il “genio tedesco” esistesse un’incoltabile *Absonderung* politica, raziale, culturale. Non è un caso che il filosofo tedesco tendesse costan-

⁸⁸ Ivi, VIII, p. 116.

⁸⁹ *Ibidem*.

⁹⁰ *Ibidem*.

⁹¹ Ivi, XIV, p. 203.

⁹² Ivi, XIV, p. 217.

⁹³ Ivi, V, p. 73.

temente a descrivere i rapporti tra la nazione e il mondo in termini di radicale e assoluta contrapposizione: tedeschi e stranieri, compatrioti e nemici, semiti e antisemiti, Germania e umanità.

Nel corso della seconda metà dell'Ottocento, la repentina diffusione dei concetti di *Kultur* e *Volk* avrebbe, sempre più, consolidato questa deriva. La *Kultur* esprimeva la convinzione dell'unicità dello spirito tedesco; il *Volk* designava un'unità organica e originaria, definita da confini etnici e culturali netti. L'appartenenza non era più fondata sulla volontà politica, ma sulla discendenza. Il sangue diventava criterio distintivo tra compatrioti e stranieri. In questo passaggio si consumava il distacco dalla concezione moderna e illuminista della patria. Anche la nazione avrebbe iniziato a chiudersi in stessa, si *naturalizza*, si *gerarchizza*⁹⁴.

Le conseguenze che questo mutamento d'epoca è destinato a produrre sono rilevanti. Da un lato, nazione e razza tendono a sovrapporsi, alimentando un nazionalismo esclusivo e premoderno; dall'altro, la guerra viene giustificata come mezzo di rigenerazione dei popoli e come missione storica delle nazioni.

Per i teorici della *Kultur* tedesca, se il vincolo di sangue fonda la nazione, il sacrificio di sangue fonda la patria. La conquista viene, sempre più, interpretata come affermazione di una superiorità culturale e razziale, e la difesa dei confini come tutela di uno spazio sacralizzato.

Il patriottismo, nato come sentimento civico orientato alla tutela della libertà comune e alla partecipazione alla vita pubblica, nella seconda metà del secolo XIX, inizia progressivamente a subire una torsione profonda: da legame solidale tra cittadini si trasforma in dispositivo ideologico di esclusione, vettore di gerarchie, guerra e razzismo. Un mutamento d'orizzonte destinato a permeare anche il linguaggio. Scriveva Antonio Gramsci:

Bisogna ricordare, del resto, il significato che assunse il termine "patriotta" durante la Rivoluzione francese (significò certo "liberale" ma con un significato concreto nazionale) e come esso, attraverso le lotte del secolo XIX sia stato sostituito da quello di "repubblicano" per il nuovo significato assunto dal termine patriotta che è diventato monopolio dei nazionalisti e dei destri in generale. Che il contenuto concreto del liberalismo

⁹⁴ Sul punto si rinvia a C. DE FIORES, *Nazione e Costituzione*, cit., p. 209 ss.

popolare sia stato il concetto di patria e di nazione si può vedere dal suo stesso svolgimento in nazionalismo⁹⁵.

A questa deriva anche la cultura liberale avrebbe offerto il suo attivo contributo sostenendo i processi di espansione coloniale, convertendosi all'ideologia razziale, ostentando la necessità di una "missione civilizzatrice" del mondo occidentale.

Questa retorica aveva una funzione precisa: serviva a occultare i reali rapporti di potere che si instauravano tra colonizzatori e colonizzati, tra dominatori e dominati, tra Occidente e il resto del mondo. Dietro il linguaggio della civiltà, del progresso e della modernizzazione si celavano interessi molto concreti legati alla conquista di risorse, al controllo politico dei territori e all'espansione economica delle potenze europee. La presunta opera di civilizzazione mascherava dinamiche di dominio, «potenza» e accumulazione di «ricchezza», che consolidavano la supremazia del mondo occidentale nel sistema internazionale.

Scriveva, ancora, l'intellettuale comunista: nel corso della seconda metà del XIX secolo «si parla molto di patria, di libertà ma pochi hanno in cuore la patria, e saprebbero fare estremi sacrifici, ed esporre le vite a salvamento di essa. Questi santissimi nomi sono purtroppo profanati, ed i più se ne servono come pala ad ottenere o potenza o ricchezza»⁹⁶.

Dopo il primo conflitto mondiale, il patriottismo viene assunto in tutta Europa quale fondamento valoriale di ampie ed emergenti correnti di pensiero. A cominciare dai movimenti fascisti e nazionalisti. In Germania, numerosi scrittori iniziano a reinterpretare l'appartenenza nazionale nei termini di vincolo biologico e culturale, trasformando la difesa della patria in principio di esclusione e superiorità razziale. Il patriottismo assume repentinamente i connotati di un minaccioso e aggressivo avamposto ideologico, destinato, in breve tempo, a convertirsi nel nazionalismo razzista e nel mito della guerra.

La crescente "propaganda patriottarda" inizia ad essere sempre più strettamente legata alla preparazione della guerra. La conquista territoriale viene vista, soprattutto da vaste componenti del mondo liberale, come un diritto della patria ad affermare la superiorità della propria razza nel mondo.

⁹⁵ A. GRAMSCI, *Quaderni del carcere* (1930-1933), Torino, 2007, p. 1237.

⁹⁶ Ivi, p. 1165.

L'elaborazione teorica di Gottfried Feder e Alfred Rosenberg ci consente di cogliere, in anticipo, gli esiti devastanti prodotti dalla diffusione del pangermanesimo nel corso del XX secolo.

Feder presenta la patria come una comunità etnica, la cui integrità è però minacciata da tendenze economiche mondiali impetuose e dissolutive. Di qui l'esigenza espressa dall'economista tedesco di rafforzare il vincolo identitario, proteggere la produzione interna, difendere i confini⁹⁷.

Con Alfred Rosenberg questa impostazione si radicalizza ulteriormente, assumendo un carattere apertamente razziale e mitico. Se per Feder la patria tedesca è un'unità economica chiusa e protetta (protezionismo, autosufficienza produttiva, dazi), per Rosenberg essa è innanzitutto un'entità biologica e spirituale fondata sul sangue. Il patriottismo diventa così inopinatamente fedeltà alla propria stirpe, tutela della purezza e consapevolezza di appartenere a una gerarchia naturale dei popoli⁹⁸.

In questi anni la patria cessa di essere un luogo politico, per trasformarsi sempre più minacciosamente in uno spazio etnico e culturale, avente la missione di affermare la superiorità della razza nel mondo. Assorbita in questa prospettiva, anche la guerra perde ogni carattere di eccezionalità e si configura come momento necessario di selezione e rigenerazione. Delle virtù del patriottismo repubblicano non vi è più alcuna traccia.

Il patriottismo ha cambiato pelle: non unisce più cittadini attorno a valori condivisi di libertà e partecipazione politica, bensì mobilita individui intorno a un destino tragico fatto di guerre, razzismo, fascismi.

6. Il patriottismo fascista

Il patriottismo fascista nasce e si sviluppa nel clima di crisi dello Stato liberale e di inquietudine politica che caratterizza l'Italia del primo dopoguerra. Esso non si presenta come una semplice prosecuzione del patriottismo risorgimentale o monarchico, ma come una sua ri-

⁹⁷ Cfr., in particolare, il volume di G. FEDER, *Lo stato tedesco su fondamenta nazionali e sociali. Nuove vie nello Stato, nella finanza e nell'economia* (1923), Roma, 2025.

⁹⁸ Cfr. A. ROSENBERG, *Blut und Ehre. Contro il vecchio sistema. Per il nuovo Reich* (1934), Roma, 2017.

fondazione in chiave totalitaria. In questa chiave, il fascismo recupera consapevolmente alcuni motivi del patriottismo monarchico, soprattutto il valore simbolico della monarchia come incarnazione storica della continuità nazionale: «simbolo sacro, glorioso, tradizionale, millenario della Patria»⁹⁹. Alla Corona il regime riconosce una funzione rappresentativa e sacrale che viene però, in questi anni, subordinata ai principi del fascismo. La figura del «re imperatore» continua ad essere annoverata come interprete supremo e garante della «anima della Patria»¹⁰⁰, ma entro un quadro in cui il fascismo si pone come artefice esclusivo e forza rigeneratrice della storia italiana.

Al centro della concezione fascista vi è un'idea di patria intesa al tempo stesso come «realtà tangibile e intangibile»¹⁰¹: «tangibile» perché radicata nel territorio, nello Stato, nell'ordinamento giuridico e nella concretezza della vita politica; «intangibile» perché configurata come missione storica, destino collettivo e principio spirituale che trascende le singole esistenze.

Per il fascismo, la patria è insieme spirito e diritto, cultura e politica, sangue e suolo: sangue da preservare nella sua purezza e suolo da difendere entro i suoi sacri confini, fino al sacrificio supremo. Perché «quando si tratta della Patria e del Fascismo, siamo pronti ad uccidere come pronti a morire»¹⁰².

L'adesione alla patria implica, pertanto, l'assoluta subordinazione delle masse alla volontà dello Stato fascista e alle «esigenze pacifiche o guerresche della Nazione. L'importanza di questa accettazione è ovvia ed immensa»¹⁰³.

Questa visione si inserisce in una concezione etica e totalitaria dello Stato di cui il fascismo è stato vettore ed artefice indiscusso. L'uomo del fascismo non è più l'individuo forgiato dalle culture costituzionali, cittadino *pleno iure*, plasmato dalla cultura dei diritti:

⁹⁹ B. MUSSOLINI, *Primo anniversario della marcia su Roma* (1923), in ID., *Scritti e discorsi* (1904-1945), Milano, 2022, p. 246.

¹⁰⁰ B. MUSSOLINI, *Popolo italiano, corri alle armi* (1940), in ID., *Scritti e discorsi*, cit., p. 563.

¹⁰¹ B. MUSSOLINI, *Fascismo e sindacalismo* (1925), in ID., *Scritti e discorsi*, cit., p. 306.

¹⁰² B. MUSSOLINI, *Discorso all'assemblea del Partito Nazionale Fascista* (1924), in ID., *Scritti e discorsi*, cit., p. 266.

¹⁰³ B. MUSSOLINI, *Fascismo e sindacalismo*, cit., p. 306.

l'uomo del fascismo [...] è Nazione e Patria, legge morale che stringe insieme individui e generazioni in una tradizione e in una missione, che sopprime l'istinto della vita chiusa nel breve giro del piacere per instaurare nel dovere una vita superiore libera da limiti di tempo e di spazio: una vita in cui l'individuo, attraverso l'abnegazione di sé, il sacrificio dei suoi interessi particolari, la stessa morte, realizza quell'esistenza tutta spirituale in cui è il suo valore di uomo¹⁰⁴.

Nell'organizzare la sua missione lo Stato fascista rivendica a sé ogni ambito della vita della nazione, inquadrando le forze della patria in un sistema corporativo che le assume e le orienta verso fini *superiori*: «il senso dello Stato arriva sino alle estreme propaggini, e nello Stato circolano, inquadrare nelle rispettive organizzazioni, tutte le forze politiche, economiche, spirituali della Nazione»¹⁰⁵.

La sistemazione teorica più compiuta di questa concezione si trova nell'attualismo di Giovanni Gentile. Per Gentile la patria non è un dato naturale, né una realtà biologica o prepolitica: essa è l'espressione storica dello Stato etico, il momento in cui lo Spirito si realizza nella storia. Per il celebre filosofo, lo Stato è la patria che diviene cosciente di sé e si organizza nella vita civile. L'individuo, lungi dall'essere un atomo isolato, trova la propria verità solo nell'appartenenza alla comunità nazionale intesa come organismo spirituale e vivente nella coscienza dei suoi membri.

In questa prospettiva, il patriottismo non è definito in termini sentimentali, come amore spontaneo per la terra natia, ma semmai come risultato di un'esperienza storica unitaria guidata da una volontà politica. È lo Stato, in quanto promotore di una direzione comune, a decretare la guerra, «rinsaldare gli animi», «generare la nazione». Scriveva Carlo Costamagna:

il patriottismo è il frutto dell'esperienza compiuta nel tempo e nello spazio da una collettività di uomini riuniti per una lunga serie di generazioni sotto la medesima direzione politica. Non dalla razza, dalla lingua o dal costume scaturisce la solidarietà degli uomini; ma dall'adempimento di una gesta secolare per cui essi uniscono i loro sforzi contro un nemico comune e creano comuni valori intellettuali e morali in una propria con-

¹⁰⁴ B. MUSSOLINI, *La dottrina del fascismo* (1932), in ID., *Scritti e discorsi*, cit., p. 479.

¹⁰⁵ Ivi, p. 492.

cezione del mondo. È precisamente lo Stato, in quanto promotore della guerra, che genera le nazioni e le nazionalità¹⁰⁶.

Nella fase totalitaria degli anni Trenta, questa concezione si traduce nell'idea dello Stato come creatore della nazione. Il regime non si limita a rappresentare un'eredità storica, ma si attribuisce il compito di darle vita, di forgiala attivamente attraverso una rivoluzione antropologica. L'obiettivo è la formazione dell'"italiano nuovo", modellato secondo l'ideale del patriota, fedele al fascismo e, pertanto, pronto al sacrificio supremo. In questo quadro, lo Stato fascista assume una funzione pedagogica integrale: educa, inquadra, seleziona, plasma le coscienze della patria. E «operando sulla nazione crea una data nazione»¹⁰⁷:

il Fascismo crea il costume, dal quale nasce la nazione, la nazione fascista [...]; il Fascismo sta creando il costume ed attraverso il costume e per suo mezzo la Nazione¹⁰⁸.

L'ulteriore involuzione del patriottismo fascista verso il razzismo, culminata con la legislazione del 1938, segna un ulteriore passaggio nell'identificazione tra nazione e identità biologica. Pur non essendo originariamente fondato su basi razziali, il patriottismo fascista finisce per integrare l'elemento razziale nella definizione della comunità nazionale, trasformando l'*amor di patria* in fedeltà allo "spirito e sangue" della razza italiana. Tale sviluppo si inserisce coerentemente nella logica totalizzante del regime, che tende a sovrapporre ideologia, antropologia e politica.

Nel *Secondo libro del catechismo fascista*, la nazione viene – non a caso – rappresentata come «il complesso degli individui di una stessa razza [...] compatto nello spirito e nel sangue»¹⁰⁹. E il sentimento patrio parimenti esaltato come «un atto di fedeltà alla razza, perché chi ama veramente la propria Patria vorrà che in essa si mantenga pura l'eredità dello spirito e del sangue»¹¹⁰.

La nazione viene così sacralizzata nel sangue e nello spirito. E anche

¹⁰⁶ C. COSTAMAGNA, *Nazione*, in *Dizionario di politica*, III, Istituto della Enciclopedia, Roma, 1940, p. 263.

¹⁰⁷ A. PAGLIARO, *Politica*, in *Dizionario di politica*, cit., p. 451.

¹⁰⁸ *Il divenire del Regime*, in *Il Legionario*, 10 settembre 1927.

¹⁰⁹ P.N.F., *Il secondo libro del fascista*, Mondadori, Verona 1939, p. 13.

¹¹⁰ *Ibidem*.

la dedizione alla patria è destinata repentinamente ad assumere tratti mistici, in ciò supportata dal richiamo costante al mondo classico. Ma ad essere evocata dal fascismo non è più, come nel patriottismo repubblicano delle origini, la Repubblica, ma la Roma imperiale. È l'Impero la risorsa storica del fascismo, l'archetipo di disciplinamento, forza e comando. È l'Impero che proietta nella vita di ogni giorno l'immagine di una missione storica destinata a rifondare la grandezza italiana:

Ma chi è quel barbaro che può negare il carattere sacro di Roma? Se voi togliete dalla storia del mondo la storia dell'Impero Romano, non resta che poco. Se i Romani non avessero in ogni terra lasciato i loro monumenti, dal Marocco ad Angora, la nuova capitale della giovane ed amica Turchia, che conserva ancora una lapide col testamento di Augusto, tutta la storia di Roma apparirebbe come una fantastica leggenda. Ma Roma è sacra, perché fu capitale dell'Impero e ci ha lasciato le norme del suo diritto e le sue reliquie venerabili e memorabili che ancora ci commuovono quando balzano ad ogni momento dalla terra appena frugata. Ma poi è sacra ancora perché è stata la culla del cattolicesimo. Tutti i poeti di tutti i tempi ed uomini di tutti i popoli hanno riconosciuto il carattere sacro di Roma!¹¹¹.

Assecondando la retorica imperiale e facendo della forza un principio politico assoluto, il fascismo non esitò a trasformare la patria in uno dei principali strumenti di costruzione dell'unità etica dello Stato totalitario. La patria, svuotata della sua dimensione civico-politica e sottratta alla sfera della deliberazione collettiva, venne così, negli anni del regime, progressivamente investita di un'aura sacrale: non più semplice appartenenza nazionale, ma oggetto di venerazione, di culto civile, di fede politica. In questa prospettiva, il regime elevò la patria a entità trascendente, dotata di una missione storica superiore, alla quale l'individuo era chiamato a subordinare ogni interesse particolare.

Attraverso rituali pubblici, liturgie collettive, celebrazioni della romanità e una pedagogia politica capillare, il fascismo costruì un immaginario in cui la patria appariva come un corpo vivente, indivisibile, che esigeva disciplina, sacrificio e obbedienza.

La patria venne così configurandosi non soltanto come un disposi-

¹¹¹ B. MUSSOLINI, *Relazione alla Camera sugli Accordi del Laterano* (1929), in Id., *Scritti e discorsi*, cit., p. 443.

tivo ideologico, ma soprattutto come un efficace strumento operativo volto alla costruzione di una comunità nazionale percepita come omogenea e compatta. La sua forza simbolica e mobilitante era ritenuta essenziale per preparare la società alla guerra e favorire un'identificazione totale e totalitaria tra individuo, Stato e nazione.

Parallelamente, tale processo comportò anche un'intensa opera di repressione politica: vennero stigmatizzati e perseguitati come "nemici interni" della patria tutti coloro che apparivano estranei o ostili all'ideologia fascista. Comunisti, socialisti e anarchici e tutti gli antifascisti in genere vennero progressivamente espunti dal corpo della nazione, presentati come elementi sovversivi e la loro presenza ritenuta incompatibile con l'unità e la purezza della patria. In questo modo, il richiamo alla patria finì per svolgere una funzione non solo simbolica, ma anzitutto di disciplinamento sociale e di legittimazione attiva delle politiche autoritarie.

7. Il patriottismo antifascista e la "morte della patria"

Con la fine della Seconda guerra mondiale, in Europa e in Italia, riemerge una diversa idea di patria. Non più la patria chiusa nei propri "venerati" e "sacri" confini. E neppure la patria aggressiva e razzista che aveva alimentato i nazionalismi novecenteschi, ma una patria nuova, capace di connettersi con le ragioni dell'internazionalismo e della pace fra i popoli. La lotta contro il nazifascismo rappresenta il momento decisivo di questa trasformazione.

L'esperienza della Resistenza sospinse gran parte delle forze antifasciste a tornare alle radici rivoluzionarie dell'idea di nazione, ai diritti dell'uomo, al costituzionalismo. In questa prospettiva si colloca la riflessione di Simone Weil che nella sua *Lettera alla Resistenza francese* richiama l'esperienza della Rivoluzione del 1789: l'anno nel quale la Francia aveva solennemente annunciato il suo «impegno attivo per i diritti e l'eguaglianza». E non solo ai francesi, ma a tutto il mondo. Avvenne così – spiegava Simone Weil – che nel corso della rivoluzione «quelli che erano stati francesi per forza lo divennero per libero consenso; molti di quelli che non lo erano desideravano diventarlo. Perché essere francese da quel momento voleva dire essere la nazione sovrana ... le frontiere non avevano più importanza. Stranieri erano solo coloro che rimanevano schiavi dei tiranni. Gli

stranieri d'animo veramente repubblicano erano veramente considerati francesi onorari»¹¹².

All'insegna della «speranza del *futuro*», Simone Weil invitava, pertanto, i «resistenti» francesi a guardare non solo alle miserie del *presente* prodotte dai fascismi in Europa. Ma anche al *passato*, alla Francia del 1789, perché in quell'anno ci «fu veramente una rottura»¹¹³ nella storia del mondo.

A promuovere il nuovo patriottismo repubblicano era insomma la cultura dei diritti e «l'amore per la nazione sovrana, in gran parte fondato sulla fierezza di essere parte. La qualità di francese pareva fosse, invece che un fatto, una scelta volontaria, come oggi l'affiliazione a un partito o a una chiesa»¹¹⁴.

Simone Weil rilevava come dopo la Comune di Parigi¹¹⁵, l'idea di patria avesse tragicamente perseguito altre soluzioni, fino a degenerare, nell'Europa del XX secolo, nel nazionalismo razziale. Con l'organizzazione della resistenza antifascista era pertanto giunto il momento di riappropriarsi di un'antica idea di patria. Una patria che – come aveva scritto Carlo Rosselli nel 1934 – «non si misura a frontiere e cannoni, ma coincide col nostro mondo morale e con la patria di tutti gli uomini liberi»¹¹⁶.

Su questa linea convergevano culture politiche diverse: cattolici democratici, liberaldemocratici, socialisti, comunisti. Tutti accomunati dal rifiuto del nazionalismo fascista e dalla volontà di costruire una comunità politica fondata sulla dignità della persona, sulla giustizia e sulla libertà. La patria degli antifascisti non aveva pertanto nulla in comune con il patriottismo naturale, con il nazionalismo etnico o con la retorica della razza. Non era una liturgia del dominio, ma un impegno politico morale. Non la riproposizione, sotto mutate spoglie, del dovere di obbedienza a un capo, ma un progetto di emancipazione.

Essere antifascisti era anzitutto «un dovere patriottico»¹¹⁷. E quindi

¹¹² S. WEIL, *La prima radice* (1943), Milano, 1990, p. 104.

¹¹³ Ivi, p. 105.

¹¹⁴ *Ibidem*.

¹¹⁵ È Simone Weil a ricordare come in Francia «il 1871 fu l'ultimo anno di quel particolare patriottismo francese nato nel 1789» (Ivi, p. 107).

¹¹⁶ C. ROSSELLI, *Fronte verso l'Italia* (1934), in ID., *Scritti dell'esilio*, II, Torino 1992, p. 4.

¹¹⁷ C. ROSSELLI, *Opposizione all'attacco* (1938), in ID., *Scritti dall'esilio*, cit., p. 233.

non un gesto di rottura rispetto alla patria, ma il tentativo di salvarla dall'ideologia che ne aveva «distrutto il corpo» e «corrotto l'anima»¹¹⁸. Fu il sentimento della libertà – unito alla consapevolezza della devastazione morale prodotta dal regime – a spingere molti italiani a riscoprire la patria e a sottrarla alla sua deformazione totalitaria. La patria non era più il simulacro costruito dal fascismo, né l'entità organica e sacrale che il regime pretendeva di incarnare. La patria, così come nella tradizione moderna del repubblicanesimo, tornava a essere una virtù civica e un sentimento di libertà. Di qui l'impegno assunto e perseguito dalla Resistenza italiana di restituire alla patria il suo significato autentico, per farne una comunità di donne e uomini liberi.

Declinata in questa prospettiva, la Resistenza non si limitò a combattere un regime autoritario, ma si assunse un compito ben più difficile e ambizioso: rifondare la patria su basi nuove, restituendole la sua anima civile. La patria tornava così a essere ciò che il fascismo aveva negato: una comunità aperta, plurale, capace di riconoscere nella libertà, nella giustizia e nella dignità umana i propri principi costitutivi e poi costituzionali.

Una testimonianza di grande rilievo fu quella lasciataci da Piero Calamandrei, il quale, nel suo diario, rievoca con profonda partecipazione i giorni immediatamente successivi alla caduta del fascismo. Giorni nei quali, nella sua persona, venne maturando un intimo sentimento per una “patria ritrovata”:

veramente la sensazione che si è provata in questi giorni si può riassumere, senza retorica, in questa frase: si è ritrovata la patria: la patria, come senso di cordialità e di comprensione umana esistente tra nati nello stesso paese, che si intendono con uno sguardo, con un sorriso, con un'allusione: la patria, questo senso di vicinanza e di intimità che permette in certi momenti la confidenza e il tono di amicizia tra persone che non si conoscono, di educazione e di professione diverse, e che pure si riconoscono per qualcosa di comune e di solidale che è più dentro¹¹⁹.

Una patria finalmente liberata dall'occupazione straniera, ma anche dall'ideologia fascista, dalle liturgie imperiali, dalla venerazione dei fasti e dei ruderi dell'antica Roma:

¹¹⁸ N. BOBBIO, *Dal fascismo alla democrazia. I regimi, le ideologie, le figure e le culture politiche*, Milano, 2008, p. 118.

¹¹⁹ P. CALAMANDREI, *Diario (1942-1945)*, Roma, 2015, II, p. 167.

son vent'anni che il fascismo lavora a farceli venire a schifo, questi ruderi romani: e c'è riuscito. Questa Roma di stucco e di cartone che da vent'anni ci infliggono nell'oratoria, nella terminologia (il littorio, oh il littorio! e l'Urbe, e i triari, e i seniori e il duce e così via), nell'architettura, nel passo romano. Le legioni, le quadrate legioni... auff! Tutto finalmente crolla e le legioni alzano bandiera bianca¹²⁰.

Calamandrei osservava come, nei giorni della caduta del fascismo, nelle strade delle città italiane ricorrevano parole e vocaboli «detti più che con ira con commozione trepidante di gioia, una tenerezza tremante che sta sotto alle parole comuni: questa tenerezza è la patria»¹²¹. E poi concludeva:

ci siamo ritrovati. Siamo uomini anche noi... Una delle colpe più gravi del fascismo è stato questo: uccidere il senso della patria. Questo nome di patria per venti anni ha fatto schifo. [...] Si è avuta la sensazione di essere occupati dagli stranieri: questi italiani fascisti che accampavano sul nostro suolo erano stranieri: se erano italiani loro, noi non eravamo italiani¹²².

Di qui l'esigenza avvertita dal movimento antifascista di restituire alle parole *patria* e *nazione* il loro significato originario, ricollegandole alla dimensione democratica, al pluralismo delle idee e alle istanze di emancipazione politica e sociale. E non si trattava di un moto improvviso, esploso nei mesi della lotta armata come reazione pressoché istintiva o emotiva all'occupazione tedesca. Questa prospettiva era venuta emergendo già nei primi anni della dittatura, quando l'opposizione – pur dispersa, colpita dalla violenza e costretta alla clandestinità – iniziò a elaborare una concezione della patria fondata sulle ragioni del costituzionalismo e sul ripudio delle guerre.

Già all'indomani dell'avvento del regime, nelle diverse correnti dell'antifascismo era venuta maturando la consapevolezza che la patria avrebbe potuto sopravvivere solo se incardinata sul terreno della democrazia e dei diritti. È in questo clima che si colloca l'intervento di Palmiro Togliatti rivolto ai giovani comunisti nel maggio del 1924, alla vigilia dell'assassinio di Matteotti:

¹²⁰ Ivi, p. 162.

¹²¹ *Ibidem*.

¹²² *Ibidem*.

Non abbiamo di conculcare o di offuscare nelle coscienze giovanili l'idea di patria e del sentimento nazionale. Al contrario: abbiamo dato prova non solo di alimentare questo sentimento, ma di saperlo portare a un livello più alto di quanto mai non sia stato¹²³.

Di qui l'innescarsi di un conflitto tra due diverse idee di patria. Un conflitto, per lungo tempo latente, ma destinato a divampare con forza all'indomani della caduta del fascismo, tra il 1943 e il 1945. In quel biennio drammatico si scontrarono in Italia due diverse concezioni della patria. Da una parte, la patria fascista, permeata di «spirito guerriero» e di «orgoglio della propria razza»¹²⁴, così come in quei mesi ostentata dai seguaci della Repubblica di Salò, strenui difensori dell'onore nazionale «vilipeso dal tradimento» dell'8 settembre. Dall'altra, la patria degli antifascisti.

A prevalere fu fortunatamente quest'ultima. E lo fu grazie alla mobilitazione antifascista e alla Resistenza, culminata nelle insurrezioni popolari delle città del Nord nell'aprile del 1945.

Avrebbe scritto, a tale riguardo, lo storico Francesco Barbagallo:

Sul finire dell'aprile 1945 le insurrezioni popolari e le brigate partigiane (comuniste, azioniste, socialiste, democristiane, autonome) liberavano le principali città del Nord prima dell'arrivo delle truppe alleate. L'Italia era di nuovo unita; la lotta partigiana aveva dato un contributo essenziale alla riunificazione del Paese dopo la disfatta del '43. La Resistenza, come esperienza collettiva di una minoranza di popolo italiano che aveva difeso in armi il diritto alla libertà e alla indipendenza di se stessi e del proprio Paese, diviene il più alto riferimento morale e il fondamento etico-politico del travagliato processo di ricostituzione dell'unità statale e dell'identità nazionale¹²⁵.

La (ri)costruzione della nazione italiana avvenne dunque dal basso, attraverso una mobilitazione spontanea e capillare di donne e uomini che, in condizioni spesso estreme, scelsero di opporsi alla dittatura e all'occupazione. Una mobilitazione inizialmente disordinata, frammentata, ma destinata ben presto a intrecciarsi con l'esperienza, la

¹²³ P. TOGLIATTI, *I giovani e il partito* (1924), in Id., *I comunisti e il fascismo*, Roma, 1966, p. 11.

¹²⁴ E. SACCHETTI, *Gli italiani e questa guerra* (1944), in R. DE FELICE (a cura di), *Autobiografia del fascismo. Antologia di testi fascisti* (1919-1945), Torino, 2004, p. 507.

¹²⁵ F. BARBAGALLO, *Dal '43 al 48. La formazione dell'Italia democratica*, Roma, 1996, p. 71.

guida e la capacità organizzativa dei grandi partiti antifascisti riemersi dalla clandestinità.

La Resistenza fu quindi, anzitutto, un fenomeno popolare: un'esperienza politica limitata quanto si vuole nei numeri, ma pur sempre espressione diretta del popolo. Come è stato osservato, «mai prima d'allora dei cittadini ordinari avevano partecipato così attivamente alla vita nazionale»¹²⁶, assumendosi responsabilità politiche e militari che fino ad allora erano state prerogative dei vertici dello Stato.

In questo quadro, il riferimento ai “sacrifici” del popolo italiano, per quanto possa apparire eccentrico o fuorviante in una trattazione di impianto storico-costituzionale sulla patria, non va affatto sottovalutato. Esso appartiene a quel nucleo di “elementi oggettivi” che continuano a essere indispensabili per comprendere in modo coerente i processi storici e costituzionali del Novecento italiano. La dimensione del sacrificio non è quindi un richiamo meramente emotivo, ma una categoria politica che allude al dovere della comunità di assumersi responsabilità collettive, di difendere la propria libertà e di preservare le istituzioni che la incarnano.

Non sorprende, pertanto, che il nesso tra “sacrificio” e “patria” sia stato evocato con particolare insistenza, al momento della scrittura della Costituzione, non da distaccati mistici o invasati cantori della “bella morte”, ma da quegli esponenti dell'antifascismo italiano maggiormente dotati di sensibilità giuridica, come Piero Calamandrei¹²⁷ e Umberto Terracini¹²⁸.

¹²⁶ D. MACK SMITH, *Storia d'Italia dal 1861 al 1997*, Roma-Bari, 2005, p. 566. Di «minoranza, ma minoranza cospicua di giovani operai, contadini e intellettuali» parla anche S. LANARO, *Storia dell'Italia repubblicana*, Venezia, 1992, p. 20.

¹²⁷ Si rinvia alle celebri pagine di P. CALAMANDREI, *La Costituzione e le leggi per attuarla* (1955), Milano, 2000, pp. 133-134 nelle quali il giurista fiorentino scriveva: «Nelle montagne della guerra partigiana, nelle carceri dove furono torturati, nei campi di concentramento dove furono impiccati, nei deserti o nelle steppe dove caddero combattendo, ovunque un italiano ha sofferto e versato il suo sangue per colpa del fascismo, ivi è nata la nostra Costituzione». Ma su questo punto si veda anche il suo appassionato intervento in Assemblea costituente nel corso del quale Calamandrei dirà: «c'è qualcosa che va al di là delle nostre persone, un'idea che ci ricollega al passato e all'avvenire, un'idea religiosa» che ci riporta ai caduti: «un richiamo cioè ai nostri morti, a coloro che si sono sacrificati» per dar vita alla Costituzione e alla Repubblica: «seduti su questi scranni non siamo stati noi, uomini effimeri ... ma tutto un popolo di morti senza retorica, senza grandi frasi, con semplicità, come se si trattasse di un lavoro quotidiano da compiere» (Intervento di Piero Calamandrei, 4 marzo 1947, in AC, I, p. 166).

¹²⁸ Cfr., fra i tanti, il discorso di insediamento di Umberto Terracini alla Presiden-

Ai loro occhi, il sacrificio non era il prezzo pagato da «cittadini ordinari» allo Stato con dedizione cieca e assoluta, ma il costo che ciascuno si era liberamente assunto quando aveva deciso di difendere la patria. Una patria intesa non più come entità organica o mistica, ma come patrimonio di diritti e di libertà conquistato attraverso lotte, sofferenze e rotture storiche che, negli anni della Resistenza, aveva tratto forza e impeto da «un popolo di morti e dalla sua religiosa sopravvivenza»¹²⁹.

Con la vittoria dell'antifascismo a imporsi era, finalmente, una patria nuova. Una patria che si identificava con la difesa della libertà, della pace, della democrazia e, in quanto tale, ispirata ai principi della Costituzione. E quindi non più esaltazione retorica dell'identità, ma semmai impegno concreto nella difesa delle libere istituzioni della Repubblica.

Considerazioni di questo tipo si collocano all'opposto di quelle letture di impianto revisionista che associano la stagione resistenziale e costituente in Italia, non a una rinascita, bensì alla «morte della patria»: un evento ferale, alimentato – secondo tali interpretazioni – da una presunta «condizione di assoluta debolezza del dato nazionale»¹³⁰, imputata alla cultura dell'antifascismo e suggellata dalla congenita inettitudine della Costituzione repubblicana a esprimere un «mito condiviso»¹³¹.

Le argomentazioni poste a sostegno di questa tesi sono note. La cultura costituente, travolto il nazionalismo fascista, aveva finito per compromettere anche il senso di appartenenza degli italiani alla patria, consegnandone le sorti a una «*repubblica dei partiti*», ciascuno de quali portatore di proprie culture politiche, con i «loro miti partigiani»¹³². Una patria che «lungi dall'unire, è [stata] essa stessa fonte di

za dell'Assemblea costituente nel corso del quale l'esponente comunista rievocherà «il travaglio generoso, i sacrifici incomparabili, la fede tenace con cui tutti gli italiani in questi anni durissimi di transizione hanno, nonostante tutto, gettato un ponte verso l'avvenire» (U. TERRACINI, *Discorsi parlamentari*, in Senato della Repubblica (a cura del), Roma, 1995, I, p. 68).

¹²⁹ P. COSTA, *Cittadinanza e "simboli di fondazione": una lettura del processo costituente in Italia (1946-47)*, in M. FIORAVANTI, S. GUERRIERI (a cura di), *La Costituzione italiana*, Roma, 1998, p. 131.

¹³⁰ E. GALLI DELLA LOGGIA, *L'identità italiana*, Bologna, 1998, p. 135.

¹³¹ A. PANEBIANCO, *Che cosa unisce l'Italia*, in *Corriere della Sera*, 18 novembre 2010.

¹³² *Ibidem*.

divisione fra le fazioni»¹³³. Ognuna delle quali soggette ad altre potenze straniere e ad altri eserciti: la Democrazia cristiana schierata con gli Stati Uniti, le sinistre legate all'Unione Sovietica. Una vera e propria «alleanza ideologica con i vincitori del loro stesso paese»¹³⁴ destinata a gravare come un'ipoteca sull'Italia, sul suo futuro, sulla sua vocazione nazionale.

Questa fragilità storica e costituzionale si sarebbe manifestata compiutamente alla fine del secolo scorso, quando i partiti protagonisti della stagione costituente vennero travolti dal crollo del muro di Berlino, dalle inchieste giudiziarie, dall'avvento della cosiddetta "democrazia immediata"¹³⁵. Fu in quel contesto che in Italia venne maturando la crisi della patria antifascista: una dimensione politica percepita non più come elemento costitutivo dell'identità repubblicana, ma retaggio arcaico, privo di una funzione contingente e attuale.

Secondo questo orientamento politico e culturale nella storia italiana non vi è mai stato un patriottismo repubblicano e democratico. Anzi, «nella nostra storia nazionale il concetto di patria si è sviluppato in senso quasi sempre contrario a quello di libertà [...] La patria ha espresso il legame tra governati e governanti, impersonati dal re, dall'autocrate, dal dittatore, secondo l'altro fatale concetto: quello di nazione»¹³⁶.

Di qui il bisogno avvertito da ampia parte di questa cultura revisionista di dare vita a una *nuova* Repubblica, attraverso una «*nuova* azione fondante ... una *nuova* Resistenza ... una *nuova* Costituzione»¹³⁷. E su queste basi dare finalmente vita a una *nuova* patria, imperniata su un rinnovato *idem sentire* e su una memoria finalmente condivisa e non più spaccata fra fascisti e antifascisti.

Ma è proprio questa perversione conciliatoria a essere inaccettabile. Porre sullo stesso piano fascismo e antifascismo significa delegittimare l'antifascismo. E, per questa via, la Repubblica, la sua matrice storica, la Costituzione. Piero Calamandrei sosteneva che «disfattismo

¹³³ *Ibidem*.

¹³⁴ E. GALLI DELLA LOGGIA, *La morte della patria. La crisi dell'idea di nazione tra Resistenza, antifascismo e Repubblica*, Roma-Bari, 1996, p. 44.

¹³⁵ R. DE FELICE, *Democrazia e Stato nazionale* (1993), in ID., *Fascismo, antifascismo, nazione*, Roma, 1996, p. 268.

¹³⁶ M. MARCHESIELLO, *Perché in Italia non ci si può dire "patrioti"*, in *MicroMega*, 22 settembre 2022.

¹³⁷ R. GOBBI, *Il mito della Resistenza*, Milano, 1992, p. 88.

costituzionale e processo alla Resistenza sono due facce dello stesso fenomeno»¹³⁸. Ed era vero. Ma lo è soprattutto oggi.

8. La patria in Costituzione

In Costituzione l'espressione "patria" compare soltanto in due articoli: nell'art. 52, dove si afferma che «la difesa della Patria è sacro dovere del cittadino», e nell'art. 59, disposizione che attribuisce al Presidente della Repubblica il potere di nominare cinque senatori a vita «tra coloro che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario».

Si tratta di una norma solo «apparentemente chiara»¹³⁹: si pensi alle problematiche connesse ai criteri di selezione degli «altissimi meriti» o alla controversa e annosa questione del numero massimo dei senatori a vita, risolta solo a seguito della revisione costituzionale del 2020¹⁴⁰ che ha opportunamente chiarito che i senatori di nomina presidenziale non possono essere più di cinque complessivamente.

La disposizione risente di un'evidente impronta risorgimentale. Era stato, fra gli altri, il giacobino Giuseppe Compagnoni a evidenziare il nesso che lega la nozione di «patria» all'«obbligo sacro di renderla illustre per poter compiere i suoi provvidenziali destini»¹⁴¹: «dove il buon cittadino ispirerà fiducia, la patria si farà un costante interesse di onorarlo e di chiamarlo ai pubblici officj»¹⁴².

Ma ancora più esplicito è il marcato «retaggio statutario»¹⁴³ della disposizione. L'art. 59 Cost. ricalca, quasi alla lettera, il secondo comma dell'art. 33 dello Statuto Albertino, il più utilizzato dalla Corona negli anni dell'Italia monarchica per procedere alle cd. "informate" di quei senatori «che con servizi eminenti [avevano] illustrato la Patria».

L'unica novità introdotta dalla vigente normativa costituzionale riguarda la significativa *chiarificazione* dei criteri di nomina: l'art. 59 circoscrivendo la formulazione eccessivamente generica contenuta nella disposizione statutaria, precisa che i nominati devono aver acqui-

¹³⁸ P. CALAMANDREI, *La Costituzione e le leggi per attuarla*, cit., p. 131.

¹³⁹ M.G. TALAMI, *I senatori vitalizi*, Milano, 1986, p. 4.

¹⁴⁰ L. cost. 19 ottobre 2020, n. 1.

¹⁴¹ G. COMPAGNONI, *Elementi di diritto costituzionale democratico*, cit., p. 306.

¹⁴² Ivi, XXVI.

¹⁴³ M.G. TALAMI, *I senatori a vita*, cit., p. 7.

sito altissimi meriti in campo sociale, scientifico, artistico o letterario. Obiettivo della disposizione, come venne esplicitato in Costituente, è pertanto quello di «assicurare al Senato il concorso di personalità eminenti»¹⁴⁴ che «per il loro temperamento o il loro ufficio, non vogliono o non possono prendere parte a competizioni elettorali»¹⁴⁵.

Questa soluzione normativa è stata criticata da una certa dottrina, sia perché la sua applicazione rischierebbe di confondere «un collegio politico con un'accademia»¹⁴⁶, sia perché la valutazione dei meriti resi alla patria risulta «assai incerta, data l'elasticità e la genericità della formula»¹⁴⁷.

Ciò che appare certo è che il dispositivo di selezione delineato dall'art. 59 ci pone al cospetto di un potere di iniziativa presidenziale che il Capo dello Stato è legittimato ad esercitare discrezionalmente. In questo caso, la Giunta delle elezioni è tenuta ad esercitare un mero «controllo di legittimità, verificando la regolarità formale del decreto presidenziale di nomina e la sussistenza, nel nominato, dei requisiti di legge»¹⁴⁸. Ne discende che la Giunta può, al più, sindacare l'eventuale totale assenza dei presupposti enunciati dalla norma, ma non spingersi al punto di valutare i contenuti, i traguardi o le modalità con cui i senatori nominati hanno illustrato la Patria¹⁴⁹.

Ben più pregnante sul piano normativo e concettuale è il richiamo alla difesa della patria. Si tratta di un dovere che l'art. 52, primo comma, definisce espressamente «sacro»: aggettivo utilizzato dal Costituente soltanto in questa circostanza e il cui forte valore simbolico ha contribuito ad attribuire alla disposizione un «altissimo significato morale e giuridico», come affermato dal giudice costituzionale (sent. n. 53/1967).

Va, tuttavia, sin da ora, precisato che la nozione di difesa della Patria non coincide con quella di difesa della Repubblica (art. 54, primo comma, Cost.), né tanto meno con la nozione di servizio esclusivo prestato alla Nazione (art. 98, primo comma, Cost.). E ciò per la semplice

¹⁴⁴ Intervento di Giovanni Conti, 4 settembre 1946, in AC, VII, p. 913.

¹⁴⁵ Intervento di Gaspare Ambrosini, 6 settembre 1946, in AC, VII, p. 952.

¹⁴⁶ G. FERRARI, *Problemi nuovi del nuovo Parlamento bicamerale*, in *Annuario di diritto comparato e di studi legislativi*, XXV, 1949, p. 247.

¹⁴⁷ Ivi, p. 263.

¹⁴⁸ Art. 19, Regolamento per la verifica dei poteri.

¹⁴⁹ In questo senso, fra gli altri, V. DI CIOLO, *I senatori a vita nella Costituzione italiana (la verifica dei poteri)*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1968, p. 609 ss.

ragione che Repubblica e Nazione rivestono in Costituzione due profili diversi rispetto a quello di Patria, il cui significato allude alla difesa del «supremo interesse della sicurezza dello Stato nella sua personalità internazionale, cioè l'interesse dello Stato-comunità alla propria integrità territoriale, alla propria indipendenza e, al limite, alla stessa sua sopravvivenza» (Corte cost., sent. n. 86/1977).

La difesa dell'integrità territoriale si realizza, anzitutto, attraverso la difesa armata. Circostanza che conferisce all'accezione normativa di "sacro dovere" del cittadino un connotato del tutto peculiare, dal momento che l'adempimento di tale obbligo potrebbe comportare il sacrificio della vita stessa.

Dall'art. 52 emerge, altresì, un rapporto di stretta contiguità (ma non di esclusiva corrispondenza) tra il dovere di difesa della Patria e l'obbligo, sancito dal secondo comma, di prestare il servizio militare. Opzione, attivamente perseguita dal Costituente, che traeva la propria forza dall'idea di affidare la difesa della Patria a tutto il popolo italiano, scartando così, risolutivamente, ogni ipotesi di dare vita a un esercito professionale: «con il servizio militare volontario non si avrebbe più un esercito a carattere nazionale, non si avrebbe più il popolo intero che si arma ed è pronto a difendere il suolo della Patria, ma una categoria di professionisti delle armi che potrebbero rappresentare la rovina di una società e la rovina dello Stato»¹⁵⁰.

La disciplina del servizio militare è coperta da una riserva di legge rinforzata, finalizzata a salvaguardare «la posizione di lavoro del cittadino» e «l'esercizio dei diritti politici» (art. 52, secondo comma). La normativa di riferimento, in materia di leva e di reclutamento obbligatorio, è stata, per una lunga fase, il d.P.R. n. 237/1964 (di attuazione della L. n. 1862/1962), successivamente integrato e modificato (LL. n. 191/1975, n. 958/1986 e n. 64/1992; d.lgs. n. 504/1997).

In questo singolare ambito normativo è, in più occasioni, intervenuto anche il giudice delle leggi contribuendo, nel corso del tempo, a ridefinire, alla luce del dettato costituzionale, forme e condizioni di esercizio del servizio militare, con riferimento, in particolare a: le modalità di esonero stabilite a favore di componenti di famiglie numerose (ord. n. 55/1994); l'estensione della dispensa per i figli di lavoratori autonomi deceduti (sent. n. 76/1994); le condizioni di rinvio del servizio per motivi di studio (sent. n. 359/1995).

¹⁵⁰ Intervento di Palmiro Togliatti, 15 novembre 1946, in AC, I, p. 696.

Nell'ultimo passaggio di secolo, il legislatore italiano ha profondamente riformato la disciplina normativa del servizio militare (L. n. 380/1999; L. n. 331/2000; d.lgs. n. 215/2001). Tre i punti di maggiore rilevanza di questa normativa: *a*) l'istituzione del servizio militare volontario femminile; *b*) la costituzione di un esercito (pressoché integralmente) professionale; *c*) il graduale congelamento della leva militare (obiettivo realizzatosi a partire dal 1° gennaio 2005).

La nuova composizione dell'esercito è oggi parte integrante del "Codice dell'ordinamento militare" (d.lgs. n. 66/2010) che all'art. 87, terzo comma, stabilisce espressamente che «le Forze armate sono organizzate su base obbligatoria e su base professionale». Il servizio obbligatorio di leva non è stato pertanto soppresso, ma solo sospeso. L'art. 1929, al secondo comma, prevede, infatti, in caso di carenza del personale volontario, il ripristino dell'obbligo del servizio militare. Ma solo in due precise circostanze: *a*) in caso di deliberazione dello stato di guerra ex art. 78 Cost. (*lett. a*); *b*) a fronte di gravi crisi internazionali nella quale l'Italia è coinvolta direttamente o in ragione della sua appartenenza ad una organizzazione internazionale (*lett. b*).

In merito all'attuazione dell'art. 52, altra questione ampiamente dibattuta fu quella dell'obiezione di coscienza. Opzione per lungo tempo criticata e severamente osteggiata, in sede dottrinale, poiché ritenuta «arbitraria»¹⁵¹ e sprovvista di un «saldo fondamento giuridico»¹⁵². Eppure, non è di poco conto rilevare che se in Costituente venne adottata, in questa materia, una riserva di legge (la soluzione «tecnicamente più precisa e prudentemente estensiva») fu anche al fine di «lasciare aperta deliberatamente la porta al volontariato»¹⁵³. Insomma, aver ribadito in Costituzione che il servizio militare è obbligatorio non implicava l'esclusione di «certe forme di volontariato», né tantomeno avrebbe voluto dire negare «qualsiasi eccezione al servizio militare stesso»¹⁵⁴. Esclusioni ed eccezioni avrebbero potuto essere ammesse e disciplinate, in via normativa, «nei limiti e modi stabiliti dalla legge».

Soluzione fatta propria dal legislatore in occasione della redazione della L. n. 772/1972. La legge, recante "*Norme per il riconoscimen-*

¹⁵¹ G. CAPOGRASSI, *Obbedienza e coscienza* (1950), in Id., *Opere*, V, Milano, 1959, p. 197.

¹⁵² T. MARTINES, *Obiezione di coscienza e difesa della Patria* (1989), in Id., *Opere*, IV, Milano, 2001, p. 116.

¹⁵³ Intervento di Renzo Laconi, 22 maggio 1947, in AC, III, p. 1898.

¹⁵⁴ *Ibidem*.

to dell'obiezione di coscienza", ammetteva la possibilità di svolgere, al posto del servizio militare, un servizio civile sostitutivo. Opzione che avrebbe dovuto essere *sinceramente e fondatamente* motivata sulla base di ragioni religiose, filosofiche, morali.

Sul piano costituzionale, il servizio militare armato non costituisce pertanto un dovere inderogabile, poiché «inderogabile dovere di solidarietà politica per tutti i cittadini è, invece, la difesa della Patria, cui il servizio militare obbligatorio si ricollega, pur differenziandosene concettualmente ed istituzionalmente» (sent. n. 164 del 1985). Ne deriva che l'obietto, nel momento in cui esprime la sua scelta non violenta, non viene meno all'adempimento del "sacro dovere" di difendere la Patria, essendo questi comunque "obbligato" a «prestare, in luogo del servizio militare armato, servizio militare non armato o servizio sostitutivo civile» (sent. n. 164/1985).

Come ha evidenziato la Corte costituzionale, «il dovere di difesa della Patria non si risolve soltanto in attività finalizzate a contrastare o prevenire un'aggressione esterna, ma può comprendere anche attività di impegno sociale non armato. Accanto alla difesa militare, che è solo una delle forme di difesa della Patria, può dunque ben collocarsi un'altra forma di difesa, che si traduce nella prestazione di servizi rientranti nella solidarietà e nella cooperazione a livello nazionale ed internazionale» (sent. n. 228/2004).

Ma accanto alle tante luci, la normativa del 1972 conteneva anche delle ombre: la drastica limitazione dei motivi del rifiuto (ne erano escluse le ragioni politiche); l'obiezione di coscienza riconosciuta non come diritto, ma alla stregua di un "beneficio" concesso *ex auctoritate* dallo Stato; la durata del servizio civile "irragionevolmente" superiore di otto mesi rispetto all'estensione temporale del servizio militare (art. 5, primo comma)¹⁵⁵.

Di qui l'esigenza di porre mano alla "legge Marcora". Si arrivò così alla fine degli anni Novanta a una nuova normativa sull'obiezione di coscienza. Con la L. n. 230/1998 l'obiezione di coscienza cessava di essere un beneficio concesso dallo Stato, per assumere, finalmente e a tutti gli effetti, i connotati giuridici di un diritto della persona (artt. 1-2). Contestualmente al servizio civile venne attribuita la qualifica

¹⁵⁵ La disparità di trattamento è stata successivamente rilevata dalla Corte costituzionale che ha opportunamente parificato la durata del servizio civile a quello militare (sent. n. 470/1989).

di servizio «diverso per natura e autonomo dal servizio militare, ma come questo rispondente al dovere costituzionale di difesa della Patria» (art. 1).

Da ciò ne discende, secondo il giudice costituzionale, che «accanto alla difesa militare, che è solo una delle forme di difesa della Patria, può dunque ben collocarsi un'altra forma di difesa, che si traduce nella prestazione di servizi rientranti nella solidarietà e nella cooperazione a livello nazionale ed internazionale» (sent. n. 228 del 2004). Rilievo che avrebbe consentito alla Corte di estendere l'esercizio del servizio civile anche agli stranieri che sono parte della Repubblica: «l'esclusione dei cittadini stranieri dalla possibilità di prestare il servizio civile nazionale, impedendo loro di concorrere a realizzare progetti di utilità sociale e, di conseguenza, di sviluppare il valore del servizio a favore del bene comune, comporta [...] un'ingiustificata limitazione al pieno sviluppo della persona e all'integrazione nella comunità di accoglienza».

Il giudice delle leggi ha inteso così affermare che «il servizio civile nazionale, quale “forma spontanea di adempimento del dovere costituzionale di difesa della Patria” (sent. n. 228 del 2004) permette [...] di partecipare in modo attivo alla costruzione di una democrazia sana e di nuove forme di cittadinanza, consentendo di colmare il divario tra i bisogni collettivi e le risposte pubbliche, in un'ottica di promozione e di tutela dei diritti, soprattutto dei soggetti più vulnerabili e svantaggiati» (sent. n. 119/2015).

L'art. 52, letto in questa chiave, disvela una concezione della patria profondamente diversa da quella fascista: non più un corpo mistico cementato dalla forza, dall'obbedienza a un capo o dal mito della razza, ma una comunità di donne e di uomini, uniti da un patrimonio condiviso di garanzie, di diritti, di libertà. Ed è proprio in questo intreccio tra eguaglianza (art. 3 Cost.), adempimento dei doveri di solidarietà politica, economica e sociale (art. 2 Cost.) e fedeltà alla Repubblica (art. 54 Cost.) che risiedono la forza e le virtù civiche del patriottismo repubblicano italiano.

FAMIGLIA *VERSUS* SOLIDARIETÀ: UN POTENZIALE CONFLITTO?

di Ilenia Ruggiu

SOMMARIO: 1. INTRODUZIONE: PERCHÉ *VERSUS*? UN TITOLO CONTROVERSO; 2. LE DISPOSIZIONI COSTITUZIONALI E LA LORO INTERPRETAZIONE; 3. L'INDIRIZZO POLITICO. UNO SGUARDO D'INSIEME AI MINISTERI PER LA FAMIGLIA E PER LA SOLIDARIETÀ; 4. MITOLOGIE DELL'INDIRIZZO POLITICO E BUROCRATIZZAZIONE DEI DIRITTI. UN ESEMPIO: IL PIANO NAZIONALE DELLA FAMIGLIA; 5. CONCLUSIONI. VERITÀ DELLA COSTITUZIONE, FALSITÀ DEI FATTI E REALTÀ DEI RAPPORTI DI PRODUZIONE.

1. Introduzione: perché *versus*? Un titolo controverso

Il titolo di questo contributo potrebbe apparire in sé problematico: perché *versus*? Sia la famiglia che la solidarietà sono riconosciute in Costituzione ed entrambe si collocano nella sua prima parte che definisce i valori della convivenza. Perché quindi leggerle come in conflitto? Il dubbio diventa ancora più stridente se pensiamo che la famiglia è un gruppo umano che, almeno quando non sconfinava in forme patologiche, coltiva per definizione la solidarietà: tra coniugi e tra generazioni.

Il *versus* si spiega senz'altro se letto all'interno del titolo generale del convegno in cui questo contributo si inserisce: *Falsità dei fatti e verità della Costituzione. Dio, patria, famiglia versus Libertà, eguaglianza, solidarietà*¹. Le due triadi, lette nel loro complesso, sono due motti corrispondenti a visioni del mondo conflittuali: quella fascista, di matrice conservatrice, e quella repubblicana, di matrice francese, come illustrato dalla analisi storica dei due motti². Tuttavia, nella scomposizione della triade, potrebbe stridere il contrapporre la famiglia proprio alla solidarietà.

Più intuitivo ed accettabile sarebbe stato, forse, un titolo quale *famiglia versus libertà* volendo esplorare il tema sulle diverse scelte di

¹ Organizzato dalla rivista *Costituzionalismo.it* presso l'Università degli studi di Cagliari, Dipartimento di Giurisprudenza, il 2 ottobre 2025.

² C. GIORGI, *Fascismo e Costituzione, andata e ritorno. La lunga durata di principi contrapposti*, in *Questo volume*.

vita che persegue chi forma una famiglia e chi no, per quanto, invero, il tema, essendo ascrivibile al foro interno delle scelte personali, non avrebbe forse un interesse costituzionale contemporaneo, mentre senz'altro lo aveva durante il fascismo come ben prova la tassa sui celibi che sanzionava chi optava per la libertà a scapito della famiglia³.

Ancora più comprensibile sarebbe stata la contrapposizione *famiglia* versus *eguaglianza* che avrebbe portato ad esplorare il tema dal punto di vista dei rapporti patriarcali ancora persistenti sia nel codice civile fino alla riforma del 1975 sia attualmente a livello culturale nella famiglia italiana, mostrando il lento processo di emersione della famiglia egitaria⁴.

Se queste due scelte – *famiglia* versus *libertà* e *famiglia* versus *eguaglianza* – sarebbero state sicuramente comprese immediatamente ecco che, invece, contrapporre la famiglia proprio alla solidarietà può apparire al costituzionalista, ma anche al *sensus plebi*, al buon senso comune, come un titolo molto discutibile. E, in effetti, chi scrive ha avuto difficoltà a trovare letteratura in tal senso e, da vari colleghi, prima che questo convegno si tenesse, si è sentita esprimere diverse perplessità volte a mettere in discussione proprio l'esistenza stessa di un conflitto tra famiglia e solidarietà. Persino l'intelligenza artificiale ribadisce che non c'è affatto conflitto!

Ciò premesso, va detto che talvolta i titoli paradossali e apparentemente ossimorici, come questo che ha voluto dare alla discussione Gaetano Azzariti, con la sua intelligenza naturale sempre sfidante, spingono a riflessioni nuove consentendo di accostarsi ad una tematica da altre angolazioni. Proverò, dunque, a svilupparlo con questo *caveat* iniziale sopra esposto – cioè che conflitto *prima facie* pare non esserci tra famiglia e solidarietà e che quindi il titolo della relazione è una sfida al pensiero costituzionale – per verificare verso dove l'analisi porta.

Per esplorare la potenziale e tutta da dimostrare contrapposizione *famiglia* versus *solidarietà*, fornirò dapprima alcune coordinate costituzionali, volte prevalentemente a definire il concetto di famiglia e di solidarietà e verificare come la dottrina ha interpretato le loro inte-

³ Oggi la possibilità di adozione concessa anche ai single consente di realizzare una genitorialità a chi sceglie di non impegnarsi in un vincolo relazionale con un altro adulto. Anche a livello culturale, l'attenuarsi dello stigma verso le donne che restano nubili porta a ritenere che la scelta tra l'impegno di una famiglia e quella di restare liberi sia abbastanza garantita nell'attuale contesto legislativo.

⁴ R. TRUMBACH, *The rise of the egalitarian family*, New York, 1978.

razioni. Quindi procederò ad un breve *excursus*, con alcuni *exempla* brevi ma emblematici, sulle politiche per la famiglia e per la solidarietà per vedere come il legislatore ha inverato il disegno costituzionale.

Anticipando le conclusioni, emerge dall'analisi compiuta che un potenziale conflitto è configurato sin dall'art. 2 Cost. e che si manifesta nel momento in cui l'indirizzo politico decide di privilegiare la famiglia come *oikos* a discapito della solidarietà nella *polis*. L'analisi compiuta rivela, tuttavia, che questo privilegiare la famiglia è spesso una questione di identità partitica che non si concreta in una tutela reale. Il modo in cui il legislatore sta implementando il contenitore "diritti della famiglia" menzionato all'art. 29 Cost. e il principio di solidarietà offre interessanti riflessioni sulla burocratizzazione dei diritti e sul fatto che si rischia di sfociare in una situazione in cui né la solidarietà né la famiglia risultano veramente tutelate.

2. Le disposizioni costituzionali e la loro interpretazione

Andando a ricercare quella "verità della Costituzione" che costituisce la bussola anche nel titolo di questo convegno è indispensabile partire dal dato testuale.

È, dunque, possibile osservare che la parola solidarietà ricorre in Costituzione due volte: all'art. 2 Cost. in cui la Repubblica «richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di *solidarietà politica, economica e sociale*» e all'art. 119 Cost. in cui «Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la *solidarietà sociale*, per rimuovere gli squilibri economici e sociali... lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni».

La parola famiglia, famiglie e familiare ricorre otto volte che è utile visualizzare tutte insieme per cogliere le diverse sfumature usate dalla Costituzione:

Art. 29. La Repubblica riconosce *i diritti della famiglia* come società naturale fondata sul matrimonio.

Il matrimonio è ordinato sull'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'*unità familiare*.

Art. 30. La legge assicura ai figli nati fuori del matrimonio ogni tutela giuridica e sociale, compatibile con i diritti dei membri della *famiglia legittima*.

Art. 31. La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze *la formazione della famiglia* e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle *famiglie numerose*.

Art. 34. ... La Repubblica rende effettivo questo diritto (istruzione, nda) con borse di studio, *assegna alle famiglie* ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso.

Art. 36. Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e *alla famiglia* un'esistenza libera e dignitosa.

Art. 37. La donna lavoratrice ha gli stessi diritti... Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua *essenziale funzione familiare*...

Una norma generale che ricomprende la famiglia è da intendersi anche l'art. 2 Cost. nella parte in cui si riferisce alle *formazioni sociali* in cui l'individuo svolge la propria personalità. In esse, infatti, trova certamente novero la famiglia.

Varie considerazioni sono estraibili dall'analisi testuale. La solidarietà è riconosciuta sia come un dovere che come un principio supremo; trattasi di una norma principio capace di generare altre norme regola. Più articolata è la configurazione della famiglia che appare sia come centro di titolarità di diritti (i non meglio precisati *diritti della famiglia* di cui all'art. 29), sia come entità ontologica (formazione sociale, società naturale) pre-giuridica. Nella topografia costituzionale solidarietà e famiglia stanno accanto, nello stesso art. 2 Cost. e si collocano entrambe nella prima parte della Costituzione, dato che conferma una pari posizione nella scala assiologica costituzionale.

Ritenendo io stessa il titolo che mi era stato assegnato discutibile, devo dire che una prima risposta circa la sua plausibilità mi è venuta proprio leggendo l'art. 2 della Costituzione. Un potenziale conflitto che dà ragione del titolo di questa relazione *famiglia versus solidarietà* emerge, infatti, nell'uso di due verbi ben distinti nell'art. 2 Cost: riconoscere e richiedere. Nel primo periodo dell'art. 2 la Repubblica *riconosce* i diritti dell'uomo sia come singolo che nelle formazioni sociali di cui la famiglia fa sicuramente parte, e, allo stesso tempo, *richiede* l'adempimento dei doveri di solidarietà. "Riconosce" è il tipico verbo giusnaturalista che prende atto di una sfera che preesiste allo stato e di cui la famiglia fa parte. "Richiede" è un verbo giuspositivista, prescrittivo⁵.

⁵ L. CARLASSARE, *Solidarietà: un progetto politico*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2016.

Scegliendo di usarlo subito dopo aver riconosciuto le varie formazioni sociali, la Repubblica dice al consociato: «ti riconosco una tua sfera e ti richiedo (quasi ti ricordo) che non esiste soltanto l'individualismo (il singolo), la famiglia e i gruppi di tua scelta (le formazioni sociali), ma che vivi nella Repubblica, insieme ad altri soggetti che non conosci e, ciononostante, verso i quali hai dei doveri».

Molto elegantemente, la Costituzione non usa il “ma” (riconosce ma richiede), bensì una congiunzione (riconosce e richiede), correlando tra loro i due verbi quasi fossero complementari. Tuttavia, il fatto che “richieda” e soprattutto che costruisca la solidarietà come un dovere, a mio avviso, esprime un potenziale conflitto non tanto tra la famiglia e la solidarietà, in sé e per sé (perché potrebbero ipotizzarsi famiglie generosissime che, inverano esse stesse la solidarietà sociale), ma più specificatamente, tra l'*oikos* e la *polis*, tra la sfera privata e pubblica, cercando di evitare la tendenza a chiudersi nel proprio io individuale e nei propri gruppi di scelta, in una sorta di solipsismo e isolamento, dimenticando il resto della Repubblica. Lo spazio dell'*oikos*, dell'intimità domestica, è protetto ai massimi livelli (il verbo “riconosce” ritorna nell'art. 29 Cost. il primo articolo in cui la famiglia viene nominata esplicitamente e definita), ma non deve portare a dimenticare che l'*oikos* è dentro una *polis* e rispetto a questa è “richiesto” un dovere di apertura, attenzione, appunto solidarietà.

In sintesi, si può osservare che dal quadro letterale della Costituzione non viene escluso, anche se non viene enfatizzato, un conflitto tra solidarietà e famiglia e che entrambe, e in particolare la famiglia, ricevono una ampia trattazione e attenzione.

Passando dall'analisi letterale delle norme all'interpretazione che ne ha dato la dottrina, si evidenzia che negli studi che intersecano solidarietà e famiglia non vi è traccia di un potenziale conflitto tra esse. A mia notizia, questo è il primo contributo che prova a coglierne la potenziale antitesi: altri studi muovono da subito a vederne, piuttosto, le interconnessioni. Raggruppo in tre le varie interpretazioni che escludono il conflitto.

Esiste un primo gruppo di studi che evidenzia l'esistenza di quella che potremmo chiamare *la solidarietà della Repubblica verso la famiglia*. La famiglia, cioè, è vista come un destinatario di solidarietà⁶. In

⁶ In questo senso, riprendendo la distinzione tra solidarietà paterna (verticale dallo stato verso i consociati) e fraterna (orizzontale tra i consociati) tracciata da S.

tale contesto, essa è stata definita come «soggetto creditore di solidarietà sociale», un'entità che «pretende dalla Repubblica l'adempimento dei doveri di solidarietà sociale»⁷. L'avvento dello Stato sociale ha determinato un ingresso più massiccio dello stato nella famiglia sotto forma di assistenzialismo e contributi che a vario titolo lo Stato eroga alla famiglia e che costituiscono una forma di solidarietà sociale. Essendo la famiglia stessa destinataria di solidarietà, in questi studi non è possibile rintracciare tracce di conflitti tra i due valori costituzionali.

Esiste un secondo gruppo di studi che evidenzia quella che potremmo chiamare la *solidarietà nella famiglia*. La famiglia, cioè, è vista come un luogo della solidarietà sociale, uno spazio di relazioni nelle quali la solidarietà si esprime⁸. Tali interpretazioni evidenziano come il dovere di solidarietà di cui all'art. 2 Cost. si specifica: nell'art. 48 Cost. che fa riferimento alla solidarietà politica e ai doveri ad essa connessi quali il voto; nell'art. 53 Cost. che concreta l'art. 2 nella solidarietà economica e nel dovere di pagare le tasse, ad esempio; nell'art. 30 Cost. definito come contenere una specificazione del dovere di solidarietà sociale di cui quella familiare, appunto, costituisce una *species*⁹. Neanche in questi studi è possibile rintracciare possibilità di conflitto, anzi la famiglia è un luogo che produce solidarietà e il termine solidarietà familiare è invalso nelle varie branche del diritto civile e pubblico.

Un terzo gruppo di studi che si occupa dell'*ontologia della famiglia*, ossia di che cosa la famiglia è, concorre nel rilevare che nel disegno costituzionale si vuole evitare che la stessa si trasformi in un luogo di autoritarismo che sopprime sia il singolo individuo che la solidarietà. Nell'interpretazione liberale, ben riassunta dalla celebre affermazione

GALEOTTI, *Il valore della solidarietà*, in *Dir. soc.*, 1996, 1 ss., questa sarebbe un tipo di solidarietà paterna elargita dalla Repubblica verso la famiglia.

⁷ L. PRINCIPATO, *Famiglia e misure di sostegno: la legislazione nazionale*, relazione al Convegno annuale dell'Associazione "Gruppo di Pisa" *La famiglia davanti ai suoi giudici*, Catania 7-8 giugno 2013, 1-65 le citazioni sono rispettivamente a p. 20 e 22.

⁸ Questo sarebbe un tipo di solidarietà fraterna ai sensi di quanto osservato da S. GALEOTTI, *Il valore della solidarietà*, cit., 1 ss.

⁹ V. TAMBURRINI, *I doveri costituzionali di solidarietà in campo sociale: profili generali e risvolti applicativi con particolare riferimento alla tutela della salute*, in *IANUS, Diritto e finanza, Rivista di studi giuridici*, www.rivistaianus.it, n. 18, dicembre 2018. Sulla solidarietà familiare v. anche V. CARBONE, *Crisi della famiglia e principio di solidarietà*, in *Famiglia e Diritto*, 12, 2012, 1 ss.

di Carlo Jemolo secondo cui «la famiglia è un'isola che il diritto può soltanto lambire»¹⁰, la famiglia, era un ordinamento autonomo, dotato di proprie regole – prima poste dal padre di famiglia, poi (dopo la riforma del 1975) da entrambi i coniugi – che si autodeterminava e rispetto al quale lo Stato non interveniva. Quest'ottica di ordinamento autonomo è stata via via superata, per proteggere i diritti dell'individuo dentro la famiglia. Il ruolo della famiglia, da entità a sé, staccata dai singoli componenti, pure prevista dall'art. 29 Cost. quando si nomina il concetto di *unità familiare* è cambiato per divenire entità servente lo sviluppo dei singoli componenti, con una accentuazione del principio personalista. Così come è stata armonizzata con il principio personalista, la famiglia è stata armonizzata con il principio di solidarietà cessando di essere un ordinamento autonomo rispetto al quale lo stato è indifferente.

Ricapitolando quanto emerge dal dato letterale e dalle interpretazioni dottrinali di famiglia e solidarietà, la verità costituzionale che emerge è che entrambi costituiscono due pilastri della prima parte della costituzione e sono alla pari nella gerarchia assiologica. C'è tra loro un potenziale conflitto che la Costituzione ritiene armonizzabile come rivela l'uso correlato dei due verbi «riconosce e richiede» nell'art. 2 e su cui la dottrina non si è soffermata vedendo, piuttosto, i due pilastri come intrecciati.

Se la dottrina giuridica non ha colto il potenziale conflitto tra famiglia e solidarietà pure prefigurato nell'art. 2 Cost. possiamo interrogarci in questa sede in che cosa esso può consistere.

Il conflitto potrebbe esistere, come già accennato, in primo luogo in quanto la famiglia opera come una cellula chiusa alla *polis*, come luogo del «particolare» che pensa soltanto alla solidarietà interna e trascura quella sociale. Fenomeni come il nepotismo, la competizione sociale che privilegia gli interessi del proprio gruppo di origine potrebbero essere esempi in tal senso.

Una seconda dimensione del conflitto risiede nel modo in cui il legislatore può attuare la Costituzione costruendo una certa idea di famiglia ed escludendo, ad esempio, tipologie ritenute atipiche. Ad esempio, le cosiddette famiglie arcobaleno accusano di ricevere meno dignità sociale dal fatto di non essere equiparate alla famiglia fondata

¹⁰ A.C. JEMOLO, *La famiglia e il diritto*, in *Annali del seminario giuridico dell'Università di Catania*, III, no. 39, 1949, 3-22

sul matrimonio¹¹. Nonostante, sul punto si registri una notevole molteplicità di famiglie riconosciute dal legislatore, la preminenza di quella fondata sul matrimonio ancora sussiste¹².

C'è poi un terzo versante di conflitto che si manifesta a livello legislativo, nel modo in cui i due valori di famiglia e solidarietà vengono implementati. Una tensione potrebbe verificarsi se il legislatore scegliesse di potenziare notevolmente uno dei due valori trascurando l'altro. Nei paragrafi che seguono mi soffermerò su questo terzo potenziale conflitto, da cui emergono alcuni dati interessanti per fotografare la situazione attuale.

3. L'indirizzo politico. Uno sguardo d'insieme ai ministeri per la famiglia e per la solidarietà

Esaminata la verità della Costituzione nel suo dato testuale e nelle interpretazioni fornite dalla dottrina, muovo alla seconda parte della mia relazione, quella che mira ad analizzare come il legislatore ha invero le disposizioni della Costituzione relative alla famiglia e alla solidarietà.

Essendo nell'economia del presente lavoro impossibile ricostruire tutta la legislazione in tema di famiglia e solidarietà riporterò qui soltanto alcuni dati emblematici.

Per analizzare con uno sguardo d'insieme l'indirizzo politico del governo può essere utile guardare ai ministeri che sono stati istituiti rispettivamente per la famiglia e la solidarietà.

Per quanto riguarda la solidarietà, questo è lo sviluppo cronologico dei ministeri che hanno svolto politiche *ad hoc* e che, anche nel *nomen iuris*, tendevano ad occuparsi specificamente di politiche di solidarietà:

1987 Ministero per gli affari sociali (Goria)

1994 Ministero per la famiglia e la solidarietà sociale (Berlusconi I)

1996 e 2006 Ministero per la solidarietà sociale (Prodi I e II)

2008 Ministero del lavoro e delle politiche sociali (Berlusconi IV)

Nel 2008 le politiche per la solidarietà vengono accorpate nel mini-

¹¹ Su questo potenziale conflitto v. R. BIN, *La famiglia: alla radice di un ossimoro*, in *Studium Iuris*, 2000, 10, 1066 ss.

¹² N. CASTELLANO, «Fondata sul matrimonio». *La famiglia secondo lo schema tradizionale alla prova della realtà sociale in mutamento. Riflessioni di Diritto costituzionale*, in Questo volume.

stero del lavoro e delle politiche sociali, perdendo, anche visivamente quella autonomia concettuale che hanno avuto dal 1994 al 2008.

Vediamo, di converso, le sorti delle politiche della famiglia sempre attraverso i ministeri dedicati:

1994 Ministero per la famiglia e la solidarietà sociale (Berlusconi I)

2006 Ministero per le politiche della famiglia (DIPOFAM prima Dipartimento del lavoro e delle politiche sociali) (Prodi I)

Ministero per la famiglia e disabilità (Conte I); Pari opportunità e famiglia (Conte II e Draghi)

2022 Ministero per la famiglia, la natalità e le pari opportunità (Meloni)

La riflessione che è possibile effettuare guardando questa evoluzione è che la solidarietà è stata accorpata nelle politiche del lavoro e della salute quindi, in qualche modo, non solo visivamente, si diluisce, mentre la famiglia ha subito un processo opposto: si autonomizza, incorpora, fagocita altre politiche e, in generale, guadagna enfasi nell'indirizzo politico.

Tuttavia, come a breve si cercherà di dimostrare, più che di un indirizzo politico che privilegia la famiglia, si tratta di mitologie dell'indirizzo politico¹³. L'implementazione della famiglia, infatti, appare più formale che reale, più basata su politiche di immagine e, come accade per altri diritti, risulta anche essa oggetto di politiche cartolari, non reali.

4. Mitologie dell'indirizzo politico e burocratizzazione dei diritti. Un esempio: il piano nazionale della famiglia.

Si può parlare di mitologie dell'indirizzo politico perché l'enfasi sulla famiglia è verbale. Come ormai accade per molti altri diritti e principi fondamentali, si assiste ad una burocratizzazione dei diritti, in cui lo stesso linguaggio non è più quello della legge, ma quello dei progetti: non ci sono più articoli con disposizioni prescrittive, ma azioni e obiettivi da raggiungere; non ci sono più interventi diretti, ma una catena di passi prevì consistenti in studi e analisi che preludono alla politica operativa che però viene spostata nel tempo. Si assiste ad

¹³ Per usare l'espressione coniata da P. CIARLO, *Mitologie dell'indirizzo politico e identità partitica*, Napoli, 1988.

una superfetazione di interventi e a quello che potremmo definire la Piano-nomia, cioè il governo del Piano che è una forma di legislazione di *soft law*, spesso correttiva e, in generale, come vedremo, di poca pregnanza ed effettività nell'affrontare problemi concreti. Esprimo questo giudizio così netto per invitare a riflettere sul fatto che ormai quando c'è un problema da risolvere si redige un piano: se le aule nelle università crollano si aggiorna il Piano strategico di ateneo piuttosto che inviare risorse per ripararle; se i fiumi esondano si deve rifare il Piano idrogeologico; ci stiamo ormai talmente abituando che quando si verificano catastrofi, la prima cosa che si va a verificare è se il relativo Piano era aggiornato o esistente, anziché guardare alla sostanza degli interventi necessari. Il paradosso è che esistono Piani sanitari perfetti, scritti in modo mirabile, ma poi i cittadini continuano a patire interminabili liste d'attesa. Ormai l'inveramento di molti diritti viene affidato a queste non meglio precisate fonti terziarie o strumenti di *soft law*, tanto che mi pare si possa dire che siamo nei tempi della piano-crazia.

Esempio emblematico di quanto detto è uno strumento, pensato per implementare i diritti della famiglia. Si tratta del Piano per la famiglia. Risale al 2011 il Primo Piano per la famiglia, un documento di *soft law* scritto dall'Osservatorio nazionale per la famiglia istituito dall'art. 1 comma 1250 della l. 296/2006 (legge finanziaria) e approvato dalla Conferenza Unificata nel 2012. A questo piano ne seguirono un secondo nel 2022 e un terzo che si riferisce al triennio 2025/2027. Un'analisi, sia pur breve, dei contenuti di quest'ultimo può meglio provare quanto detto in precedenza ossia che c'è una mitologia, in questo convegno chiamata anche falsità dei fatti, rispetto alle dichiarazioni volte a dichiarare la preminenza della famiglia e la sua concreta protezione.

Il Piano per la famiglia 2025/2027, come detto, non usa il linguaggio della legge, ma quello del progetto e piuttosto che articoli prescrittivi prevede 14 azioni così suddivise:

Azione 1 Strumenti per il potenziamento dei servizi di cura nel quadro della conciliazione vita-lavoro

Azione 2 Uno strumento innovativo di welfare aziendale a supporto della natalità e della cura nella famiglia

Azione 3 Un processo integrato per il potenziamento del welfare aziendale amico della famiglia

Azione 4 Indagine sui fattori che orientano la Generazione Z alle scelte familiari

Azione 5 Il Centro per la famiglia come hub di una nuova governance territoriale

Azione 6 Percorso di allineamento e potenziamento sulle politiche familiari per gli operatori territoriali

Azione 7 La figura del *Family Welfare Manager*

Azione 8 Rete dei comuni per la famiglia

Azione 9 Figure di sostegno alla maternità, paternità e genitorialità nei primi mille giorni

Azione 10 Un modello condiviso per la rilevazione dei bisogni delle famiglie

Azione 11 Studio sulle politiche familiari di tipo strutturale

Azione 12 Strumenti di valutazione degli interventi per la famiglia

Azione 13 Linea guida per un'efficace comunicazione del Piano

Azione 14 Un sistema informativo sul welfare amico della famiglia

Il Piano pare essere, anche nel linguaggio, uno strumento sofisticato e d'avanguardia, tuttavia andando a compiere una più profonda riflessione sulle politiche per la famiglia si rivela una fonte di sdoppiamento di figure, nell'ottica correttiva che pervade, invero, un po' tutta la cultura legislativa. Prendiamo, a titolo di esempio, l'azione 7 che prevede l'istituzione della figura del *Family Welfare manager*. Apparentemente siamo di fronte ad una politica avanzata, addirittura il manager della famiglia, ma poi andando a meglio guardare ecco che è prevista una attività per identificare come costruire la figura. Sempre all'azione 7 si legge infatti: «L'attività è finalizzata alla definizione del profilo oggetto dell'intervento, partendo dalle varie professionalità che operano nell'ambito della promozione del benessere delle famiglie presenti nei diversi territori... L'attività si propone la progettazione di un percorso di qualificazione standard del *Family Welfare Manager* volto a rafforzare le conoscenze e le competenze di figure professionali già esistenti...». Non si tratta, dunque, di una figura operativa che potrà nel concreto già aiutare le famiglie, ma di un qualcuno da individuare con altre lungaggini burocratiche, che rischia di sovrapporsi a figure già esistenti che si sarebbero magari potute più realisticamente potenziare. Dietro i toni altisonanti si celano politiche poco effettive e meglio sarebbe partire da un approccio più minimalista che risolve pochi problemi ma in modo definitivo, piuttosto che con grandi disegni che però non attuano davvero la Costituzione. In questo senso può parlarsi di falsità dei fatti, che rischia di lasciare inattuata anche quella

parte della Costituzione – la famiglia e i suoi diritti – che è più al centro dell’indirizzo politico.

5. Conclusioni. Verità della Costituzione, falsità dei fatti e realtà dei rapporti di produzione

Questa riflessione nata nell’ambito del Convegno tenutosi a Cagliari il 2 ottobre 2025 “Falsità dei fatti e verità della Costituzione. Dio, patria, famiglia *versus* Libertà, eguaglianza, solidarietà” ha sviluppato il tema Famiglia *versus* solidarietà.

Sul punto della verità della Costituzione si ravvisa un potenziale conflitto tra famiglia e solidarietà nell’art. 2 Cost, che però la Costituzione tende a non enfatizzare, ma piuttosto a contenere senza dare preminenza all’uno o all’altro dei due valori costituzionali che si presentano allo stesso livello della scala assiologica.

Sul piano della falsità dei fatti si osserva che l’indirizzo politico attuale tende, anche in chiave di identità partitica, a porre un *focus* crescente sulla famiglia. La verità costituzionale della parità assiologica dei due valori risulta così parzialmente alterata a favore della famiglia. Tuttavia, si è anche evidenziato che tale enfasi sulla famiglia è prevalentemente verbale e identitaria, perché si basa su politiche effettuate con piani molto roboanti nelle parole, ma nei fatti piuttosto costruiti con la logica della piano-crazia o piano-nomia, ovvero con fonti di *soft law* poco effettive.

Quello che, a conclusione della trattazione, pare importante inserire nel discorso, per capire dove questi due valori costituzionali stanno andando è anche la realtà dei rapporti di produzione nel capitalismo avanzato¹⁴.

Per quanto riguarda la solidarietà, è importante tener conto che nelle attuali società post-industriali della conoscenza il capitalismo ha sostituito alla forza lavoro manuale il capitale umano. Si è creata una neo-aristocrazia intellettuale, non più di matrice umanista, ma tecnologica o in certi casi, fortunatamente ancora non presenti in Italia ma

¹⁴ Sull’importanza di studiare la famiglia all’interno dei rapporti di produzione economica si veda il classico di F. ENGELS, *The origin of the family, private property, and the state* [Ursprung der Familie, des privateigentums und des Staats, Zurich, 1884 Chicago, IL: Kerr 1902], New York, 1972.

già diffusi negli USA¹⁵, basati sul primato del quoziente intellettuale, e vanno affermandosi discorsi sulla meritocrazia nell'ambito dei quali chi soccombe nella competizione sociale è condannato a patire una povertà meritata. La solidarietà sociale si è attenuata anche perché chi riceve salari più bassi è visto come un perdente, anziché una vittima di un sistema strutturalmente ingiusto.

Sul versante della famiglia, si conferma e accentua il suo ruolo di cellula di produzione e consumo; persiste il mancato riconoscimento lavoro di cura e la svalutazione dei lavori manuali all'interno della casa; si assiste a un discorso politico che vede una crescente monetizzazione della natalità (fare figli serve per pagare le pensioni); si registra il fenomeno della desocializzazione tra i nativi digitali favorito dal tecno-capitalismo dei *social media*. Infine, si registra la strumentalizzazione dell'emancipazione femminile da parte del capitale denunciata nel fatto che l'ingresso delle donne nel mondo del lavoro è stata utilizzata per ridurre i salari. Fino al 1970 il salario dell'uomo-*bread-winner* era sufficiente a mantenere una famiglia, con l'ingresso delle donne nel mercato del lavoro un'impresa «prende due e paga uno», guadagnando un salario dal femminismo¹⁶.

In tutto questo, forse, dunque, il vero nodo non è il conflitto tra solidarietà *versus* famiglia, ma un titolo come *famiglia e solidarietà versus capitalismo* sarebbe più in grado di cogliere la vera tensione che oggi sussiste tra costituzione e realtà dei fatti.

¹⁵ Su cui vedi il contributo di P. CIARLO, *Neoimperialismo e democrazia totalitaria negli Stati Uniti*, in *Questo volume*.

¹⁶ S. NICCOLAI, *The third movement: Family life for a fee*, in E. OLIVITO (ed.) *Gender and migration in Italy. A multilayered perspective*, London, 2016 63-76; N. FRASER, *Feminism, capitalism and the cunning of history*, in *New left review*, No. 56, Mar/Apr, 2009, 97-118.

INTERVENTI

DIO-PATRIA-FAMIGLIA E IL SENSO “NUOVO” DELLA LIBERTÀ NELLA COSTITUZIONE REPUBBLICANA

di Adriana Apostoli

SOMMARIO: 1. UNA LETTURA *A CONTRARIO*; 2. DIO; 3. PATRIA; 4. FAMIGLIA; 5. IL SUPERAMENTO DEL PRINCIPIO DI AUTORITÀ E LA RIPRESA DELL'*UMANITÀ*.

1. Una lettura *a contrario*

La triade “*Dio-Patria-Famiglia*” viene da lontano e affonda le proprie radici nella classicità greco-romana. Particolare celebrazione letteraria ebbe la *pietas* di Enea, raccontata da Virgilio, e declinata *erga deos, erga patriam, erga parentes*¹ (verso gli dèi, la patria, i genitori). La *pietas* virgiliana era considerata una *virtù*, dunque una qualità del cittadino romano che, partendo dalla sua intima moralità, prendeva forma nei rapporti sociali. Una qualità che si muoveva fra la coscienza e la relazione, fra il foro interno e quello esterno. È in questo passaggio che essa assume una connotazione normativa: la legge morale diventa legge sociale, da sentimento divino si fa norma umana ed è qui che emerge una forma di “ipocrisia”, perché in nome della *pietas* si può giustificare qualunque azione, anche assai impietosa².

Non appare dunque casuale che la triade abbia assunto una particolare centralità nell’elaborazione ideologica del regime fascista. A seguito della riconciliazione con la Chiesa cattolica sancita dai Patti Lateranensi del 1929, essa venne elevata a perno della politica educativa e culturale del regime, fungendo da strumento di legittimazione simbolica e normativa dell’ordine politico autoritario, come attestano, tra l’altro, i titoli e i contenuti dei manuali scolastici dell’epoca³.

¹ Si v. A. TRAINA, *Pietas* (voce), in *Enciclopedia virgiliana*, IV, Roma, 1988, p. 93 ss.

² G. ZAGREBELSKY, *La pia ipocrisia di Enea eroe di regime*, in *La Repubblica*, 14 maggio 2015: «siamo dunque consapevoli del potenziale di violenza che la fedeltà assoluta alla propria patria, ai propri dei, ai propri penati implica: una pietas empia per chi sta fuori di quelle cerchie».

³ Si v. ad esempio E. NADDEO, *Dio, patria, famiglia letture di religione per la 3a elementare*, Torino-Roma, 1928.

Si rende tuttavia necessaria una precisazione, che sarà ripresa in sede conclusiva. Espressioni analoghe erano già presenti nel pensiero mazziniano, nel quale, però, il rapporto tra Dio e patria risultava mediato dal riferimento all'umanità⁴. Tale elemento intermedio, lungi dall'essere meramente accessorio, introduceva una dimensione universalistica assente nella successiva rielaborazione novecentesca del trittico.

L'omissione del riferimento non è priva di conseguenze sul piano teorico e giuridico poiché, mentre l'assunzione di questi concetti come valori orientati all'universalità dell'umano può risultare compatibile con una concezione aperta e pluralistica della comunità politica, il loro impiego in chiave esclusivamente identitaria e nazionalistica si pone in tensione con i principi fondamentali del costituzionalismo democratico, in particolare con quelli di pluralismo, eguaglianza e laicità dello Stato.

Lasciando, per il momento, da parte la dimensione sociale e collettiva dell'esistenza umana, così chiaramente presente nella trama della nostra Costituzione, bisogna adottare inizialmente una prospettiva individualistica per verificare questo assunto: il trionfo dello Stato fascista è, per opposizione, la cartina al tornasole della libertà ritrovata e canonizzata dalla nostra Carta costituzionale.

Il tentativo è, dunque, quello di leggere queste parole proprio in una prospettiva antitetica, che metta a confronto la visione totalitaria e quella democratico-liberale, nella consapevolezza che ciò che è condiviso non è per questo omogeneo, e che ciò che è maggioritario non è necessariamente costituzionale.

È proprio assumendo questa prospettiva antitetica, e muovendo inizialmente dal punto di vista dell'individuo, che emerge un primo elemento di ambiguità del trionfo, legato alla rappresentazione delle sue componenti come esperienze puramente individuali. Eppure, a uno sguardo costituzionalmente avvertito, ciascuno di questi elementi rinvia a esperienze eminentemente collettive, che il diritto non può ridurre né a scelte puramente individuali né, all'opposto, a strumenti di

⁴ G. MAZZINI, *I doveri dell'uomo*, Bologna, 1862. L'incipit è il seguente: «Voglio parlarvi, come il core mi detta, delle cose più sante che noi conosciamo, di Dio, dell'Umanità, della Patria, della Famiglia». Non solo, persino nella ricostruzione della pietas virgiliana sembrano esserci dei passaggi intermedi eliminati nel trittico: si fa infatti riferimento anche ad una *pietas in socios e in propinquos*, che dunque si estende al di là sia del recinto familiare che della collettività patria.

omologazione. È proprio questo slittamento continuo e “improprio” tra dimensione individuale e collettiva che rende la triade particolarmente insidiosa proprio sul piano costituzionale.

2. Dio

Dio: non è casuale che nella triade la Divinità occupi la posizione iniziale. Il riferimento a Dio – ormai concepito come uno e singolare – svolge una funzione fondativa rispetto agli altri due termini, ponendosi quale garante ultimo sia dell’ordine statuale della patria sia dell’ordine naturale della famiglia. Entrambe vengono così rappresentate come istituzioni non semplicemente storiche o contingenti, ma radicate in una volontà trascendente ed eterna, dalla quale trarrebbero la propria legittimazione e stabilità. In questa prospettiva, esse risultano sottratte alla disponibilità del legislatore e al conflitto politico, assumendo un carattere di intangibilità e assolutezza che le rende vincolanti per tutti i consociati, indipendentemente dalla loro adesione soggettiva al presupposto religioso.

Questo sistema politico-ideologico era ben chiaro ai rivoluzionari francesi del 1789, i quali, guidati dai canoni illuministici, non sono interessati ad affermare o negare l’esistenza di Dio⁵, ma vogliono ben mettere per iscritto che il potere umano non discende da Lui. Non a caso, nell’art. 3 della Dichiarazione dei diritti dell’Uomo e del cittadino si legge che *«le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d’autorité qui n’en émane expressément»*. Di conseguenza, la legge non è espressione della volontà regia, in quanto manifestazione dell’autorità divina, ma è frutto della volontà generale. Questa nuova prospettiva “di regime” è completata dalla consacrazione della libertà sul piano individuale, tant’è che nessuno può essere messo sotto inchiesta per le sue opinioni, anche religiose (art. 10). È in questo momento che la questione della divinità cessa di essere teleologica e diventa costituzionale: il punto non è più se Dio esista o meno, ma *quale* Dio e, soprattutto, *quanto*

⁵ La Dichiarazione dei diritti dell’uomo e del cittadino si apre “sotto gli auspici dell’Essere supremo”, riprendendo una visione illuminista che non è atea, ma “deista” e rigetta la religione cattolica come sistema normativo e di potere che aveva prosperato nel Regno francese. L’espressione “essere supremo” si ritrova in vari passi di J.J. ROUSSEAU, *Émile ou de l’éducation*, 1762.

Dio possa entrare nello spazio pubblico. La spiritualità rappresenta una dimensione profondamente identitaria e personale, che tuttavia si manifesta quasi sempre anche in forme collettive: nella liturgia, nelle festività, nei riti condivisi, nella preghiera comune. Proprio per questo, il problema emerge quando una specifica tradizione religiosa pretende di trasformare un fatto storico e culturale in un criterio normativo generale, imponendosi come misura dell'ordine pubblico e della convivenza civile.

Ecco la libertà ritrovata parte da Dio, dalla possibilità di averne uno o meno, di pregarne uno o meno, di seguirne un culto o meno. La libertà religiosa è tanto dell'individuo, quanto dello Stato, che si libera dal giogo di una missione trascendente che gli darebbe sostanza celeste, per riconoscere la sua natura umana. In questo modo, cambia anche il senso della sua missione: non imporre al popolo una volontà superiore, per guidarlo verso una qualche forma di salvezza eterna nell'aldilà, ma occuparsi molto concretamente di quanto avviene nell'aldiquà. *Etiamsi Deus non daretur*, per usare la famosa frase di Grozio⁶: come se Dio non ci fosse. È così che deve comportarsi lo Stato ed esso è tenuto a rinnovare il senso della comunità e dello stare insieme, anche senza un'entità, superiore e giudicante, in nome della quale condannare e sanzionare i "devianti".

Sciolti da un vincolo divino, i consociati trovano una nuova forma di libertà dell'esistenza che non li dirige più verso dei fini prestabiliti da un ordine sovrumano e fatti valere dalle umane leggi dello Stato. In fondo, è la fine della "pia ipocrisia" che confondeva il rispetto del potere e delle regole da questo promananti con il rispetto dovuto alla volontà divina.

Questo passaggio consente il cambiamento nella titolarità del potere sovrano: non è più un'istituzione (la Corona) che fa discendere sempre dall'alto la sua legittimazione. La sovranità si "sdivinizza" e discende, per risiedere in maniera permanente, per quanto riguarda l'ordinamento italiano, nel popolo⁷.

Tutto questo è particolarmente evidente nella storia italiana da un confronto fra l'art. 1 dello Statuto Albertino, che difatti proclamava in

⁶ U. GROZIO, *De iure belli ac pacis, Prolegomena*, 11.

⁷ Si v. al proposito l'ampia ricostruzione di G. SILVESTRI, *La parabola della sovranità. Ascesa, declino e trasfigurazione di un concetto*, in *Rivista di diritto costituzionale*, n. 1/1996, 3 ss.

apertura che «la Religione Cattolica, Apostolica, Romana è la sola Religione dello Stato»⁸, e il primo articolo della Costituzione che afferma notoriamente: «la sovranità appartiene al popolo». Del resto, Re Carlo Alberto ottiava la Carta costituzionale qualificandosi “*per la grazia di Dio re di Sardegna*”. Lo stilema, che oggi ci appare stereotipato, serve invece a ricordare da dove proveniva il potere esercitato.

La Costituzione italiana si apre invece con “*vista la deliberazione dell’Assemblea costituente*”: una formula all’apparenza più burocratica, ma che segna la cesura con il passato, immettendo il nostro Paese nella grande tradizione liberaldemocratica iniziata in Europa con la Rivoluzione francese del 1789⁹.

3. Patria

Patria: il termine, etimologicamente riconducibile alla “terra dei padri”, si colloca nella triade in una posizione di mediazione tra la dimensione trascendente e quella propriamente umana. Al di là della sua evidente connotazione patriarcale, esso richiama un’idea di appartenenza collettiva concepita come continuità storica e simbolica, non come costruzione politica contingente. In questi termini, essa si iscrive in un orizzonte semanticamente connesso al divino, evocando – in forma secolarizzata – il tema biblico della terra promessa e del legame tra territorio, discendenza e destino comune¹⁰.

Al contempo, il riferimento alla patria anticipa il termine successivo della triade, la famiglia, nella misura in cui presuppone una logica di trasmissione intergenerazionale dell’identità e del *patri*-monio, intesi non solo in senso materiale, ma anche come insieme di valori, tradizio-

⁸ Il principio viene riaffermato proprio all’art. 1 dei Patti Lateranensi del 1929: «L’Italia riconosce e riafferma il principio consacrato nell’articolo 1° dello Statuto del Regno 4 marzo 1848, pel quale la religione cattolica, apostolica e romana è la sola religione dello Stato».

⁹ Ed in effetti la Dichiarazione dei diritti dell’uomo e del cittadino si apre con le parole «*Les représentants du peuple français, constitués en Assemblée nationale*».

¹⁰ Cfr. *Libro della Genesi* 12, 1-4: «Il Signore disse ad Abramo: “Va’ via dal tuo paese, dai tuoi parenti e dalla casa di tuo padre, e va’ nel paese che io ti mostrerò; io farò di te una grande nazione, ti benedirò e renderò grande il tuo nome e tu sarai fonte di benedizione. Benedirà quelli che ti benediranno e maledirà chi ti maledirà, e in te saranno benedette tutte le famiglie della terra”. Abramo partì, come il Signore gli aveva detto».

ni e ruoli socialmente prescritti. La comunità politica viene così rappresentata secondo uno schema genealogico, nel quale l'appartenenza precede l'individuo e ne condiziona lo *status* giuridico e simbolico.

La fedeltà alla patria sarebbe dunque fedeltà a Dio, perché da questi istituita, e fedeltà alla patria è fedeltà al potere che Dio ha stabilito per guidare la comunità.

Dei tre termini, probabilmente "patria" è quello più scivoloso sul piano costituzionale¹¹.

Si tratta, come è noto, di un termine che non è estraneo alla nostra Costituzione: lo ritroviamo all'art. 52, dove – non a caso – si menziona il *sacro* dovere di difesa della patria, gravante su ogni cittadino. Siamo ancora in una prospettiva di "cose divine", valori trascendenti che superano l'esistenza terrena.

I Costituenti lo sapevano e non lo nascondono: la Patria è un concetto *obbligante*, che mal si concilia con la libertà. Non per sbaglio richiamano la natura "sacra" del dovere di difenderla, proprio perché trascende il piano della libertà individuale. In effetti, è un obbligo che si fatica a giustificare in nome della libertà individuale: occorre sempre il passaggio a una dimensione collettiva. Eppure, sembra non bastare poiché il richiamo al "sacro" esprime una necessità che va oltre la libertà comunitaria. Infatti, nel Testo costituzionale non è impiegato l'aggettivo "inderogabile" (come nel caso dell'art. 2 e dei doveri di solidarietà), che rinvia al diritto civile, quindi delle relazioni umane; piuttosto, si ricorre al "sacro", evocando un rapporto che trascende queste relazioni¹².

È proprio su questo crinale che si colloca la scelta della Costituzione repubblicana, la quale costruisce un equilibrio sottile tra dimensione individuale e dimensione collettiva dell'appartenenza politica. Da un lato, l'art. 54 sancisce il dovere personale di fedeltà alla Repubblica

¹¹ V. sul punto almeno C. DE FIORES, *Nazione e Costituzione*, I, Torino, 2005 e ID., *Le radici della nazione repubblicana. Fondamenti teorici e profili costituzionali*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2019, 55 ss.

¹² Cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 53 del 1967: «Si tratta di un dovere, il quale, proprio perché "sacro" (e quindi di ordine eminentemente morale), si collega intimamente e indissolubilmente alla appartenenza alla comunità nazionale identificata nella Repubblica italiana (e perciò alla cittadinanza). così inteso esso trascende e supera lo stesso dovere del servizio militare». La sentenza fu commentata da G. LOMBARDI, *Dovere di difesa, servizio militare e status di cittadino (profili critici)*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 1/1967.

e di osservanza della Costituzione e delle leggi; dall'altro lato, la cittadinanza costituisce il presupposto per l'esercizio di diritti e doveri che si realizzano all'interno di una comunità politica organizzata. In questi termini, la patria non è soltanto un sentimento o una “lealtà” soggettiva, ma una costruzione giuridica che implica inclusione, partecipazione e solidarietà.

Questa evocazione è funzionale alla natura fortemente obbligatoria del concetto di patria, che si spinge fino a richiedere potenzialmente il sacrificio della vita stessa. La previsione del servizio militare *obbligatorio* lo ricorda, pur rinviando alla legge i concreti limiti definitivi del dovere.

Obbligante non significa tuttavia *responsabilizzante*. Anche in questo caso, non è casuale – da un punto di vista teorico oltre che pratico – che la patria sia connessa con la difesa, quindi con le forze armate. Emerge immediatamente l'idea di gerarchia, di comando. Il riferimento alla patria richiama così l'idea di un capo, di un comandante, di un *dux*, che dica quando e perché la patria va difesa, magari preventivamente rispetto a ipotetici e meramente eventuali attacchi esterni.

Tutto ciò è chiaro ai Costituenti che, per l'appunto, al terzo comma dell'art. 52 ribadiscono la nuova dimensione democratica dello Stato repubblicano, chiamando le forze armate a conformarvisi. Si ritrova anche in questo caso un uso linguistico particolare e unico poiché si fa riferimento allo «*spirito democratico*» della Repubblica. Anche in questa scelta lessicale si intravede una visione quasi “trascendentale”, che si sposa con la sacralità del dovere di difesa.

Dunque, il dovere non è verso la patria in quanto patria, o, peggio, alla patria in quanto “terra di un capo”, ma verso la patria in quanto Repubblica, democratica, in cui i cittadini sono pienamente associati alla sovranità.

Il dovere di difesa è sacro nella misura in cui è sacra la libertà di tutti e di ciascuno che andrebbe tutelata, in un quadro dove l'Italia sceglie di adoperarsi per assicurare la pace e la giustizia fra le Nazioni (art. 11). È a questa Repubblica – e non “alla patria” in senso lato – cui bisogna essere fedeli (art. 54 Cost.).

In questo senso, si coglie allora la ragione dell'inserzione degli articoli 52 e 54 nel Titolo IV sui rapporti politici¹³, intersecandosi, così,

¹³ Si v. G. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Milano, 1967, p. 60 ss.

con il dovere di solidarietà politica proclamato all'art. 2 e, anzi divenendone la sua più alta espressione¹⁴.

Ma il quadro non è ancora completo. Anche in questo ambito, particolarmente delicato e cruciale per la stessa esistenza della Repubblica, la Costituzione introduce uno spazio di libertà individuale fino ad allora assente, distinguendo significativamente tra il dovere di *difesa della patria*, sancito dall'art. 52, primo comma, e il servizio militare, il cui carattere obbligatorio è espressamente circoscritto nei *limiti e modi stabiliti dalla legge* (art. 52, secondo comma).

La distinzione non è priva di rilievo sul piano costituzionale, poiché implica il riconoscimento che neppure l'esigenza della difesa della comunità politica può legittimare forme illimitate di coercizione a carico dell'individuo. L'obbligo di difesa non si traduce, dunque, in un dovere incondizionato, ma è mediato da scelte legislative che devono confrontarsi con ulteriori principi costituzionali. Da questo addentellato normativo, letto in combinazione con altre disposizioni – a partire dalla libertà di manifestazione del pensiero di cui all'art. 21 Cost. – ha tratto origine il riconoscimento dell'obiezione di coscienza al servizio di leva armata¹⁵.

Anche sotto questo profilo emerge una differenza non marginale

¹⁴ Cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 164 del 1985, § 6 *Cons. dir.*: «Il congiunto richiamo degli artt. 2, 3, primo comma, e 52 Cost. sembra dare per presupposto che l'obbligo di prestare servizio militare armato sia un dovere di solidarietà politica inderogabile per tutti i cittadini. Inderogabile dovere di solidarietà politica per tutti i cittadini è, invece, la difesa della Patria, cui il servizio militare obbligatorio si ricollega, pur differenziandosene concettualmente ed istituzionalmente». V. i commenti di A. PUGIOTTO, *L'obiezione di coscienza al servizio militare tra l'immobilismo del legislatore e le accelerazioni della giurisprudenza*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 1/1985 e S. PRISCO, *Le metamorfosi dell'obiezione di coscienza*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 3/1989.

¹⁵ Su cui si veda la legge 15 dicembre 1972, n. 772, che ha sancito l'obiezione di coscienza e ha istituito il Servizio Civile sostitutivo per motivi morali, religiosi e filosofici. Merita di essere precisato che l'obiezione di coscienza era allora considerata un *beneficio* concesso dallo Stato al ricorrere di precise condizioni e non già un diritto soggettivo. Solo con la legge 8 luglio 1998, n. 230 l'obiezione di coscienza acquista dignità di vero e proprio diritto soggettivo che, peraltro, introduce così un modo diverso per "servire la patria". Si passa poi attraverso la legge 14 novembre 2000, n. 331, che introduce il Servizio militare professionale e che offre al legislatore l'opportunità di sospendere la leva obbligatoria e, di conseguenza, di mettere a riposo anche gli obiettori di coscienza. Quest'ultimo intervento interviene con la legge 23 agosto 2004, n. 226. Sul punto v. almeno Corte costituzionale, sentenze n. 53 del 1967 e n. 113 del 1986.

rispetto allo Statuto Albertino, il quale si limitava ad affermare che «la leva militare è regolata dalla legge» (art. 75), senza introdurre alcun parametro sostanziale o limite alla discrezionalità legislativa. La Costituzione repubblicana, invece, pur muovendosi in un ambito nel quale l'autodeterminazione individuale incontra inevitabili compressioni per esigenze di sopravvivenza della comunità nazionale, conserva e tutela un nucleo minimo di libertà personale.

Non sorprende, pertanto, che nel corso delle vicende repubblicane proprio questo spazio di libertà sia stato progressivamente ricondotto alla sfera della libertà di coscienza, segnando il definitivo superamento di una concezione sacrale dell'obbligo di difesa, fondata sull'idea di un Dio che “lo vuole” e chiama i propri sudditi-fedeli al combattimento.

Merita infine di essere osservato che, oltre alla protezione della coscienza individuale, la Costituzione repubblicana ridefinisce il patriottismo in termini costruttivi e solidali. L'adempimento dei doveri civili, come il contributo alla spesa pubblica, assume un valore eminentemente patriottico poiché non si tratta di un mero obbligo amministrativo, bensì di una forma concreta di partecipazione alla vita della Repubblica, che rende effettiva la promessa costituzionale di uguaglianza sostanziale. In questo senso, il patriottismo non si misura nella disponibilità all'uso della forza, bensì nella leale cooperazione alla realizzazione degli obiettivi comuni, nella fedeltà alle istituzioni e nella partecipazione ai sistemi di solidarietà politica e sociale su cui si fonda la *Res publica* (art. 53 Cost.).

In quest'ottica, l'appartenenza alla Repubblica non si configura come un vincolo esterno imposto dall'alto, ma come una relazione che prende forma nell'equilibrio tra libertà individuale e doveri collettivi. È in questo equilibrio, e non nella sacralizzazione della patria, che la Costituzione fonda una comunità politica di cittadini liberi e responsabili.

4. Famiglia

La famiglia rappresenta, nell'esperienza comune, il nucleo primo dell'esistenza, lo spazio intimo in cui si nasce e si cresce, e che appare perciò come il luogo privilegiato dell'affettività e della protezione. Proprio per questa sua dimensione originaria e apparentemente sot-

tratta alla sfera del potere, essa occupa nella triade una posizione particolarmente delicata.

Eppure, nella configurazione ideologica del trittico, la famiglia non si presenta come uno spazio di libertà, bensì come l'esito coerente di una logica che muove dal termine "Dio" e ne prolunga gli effetti sul piano dell'organizzazione sociale. In quanto istituzione voluta da Dio, la famiglia viene sottratta alla disponibilità degli individui e caricata di una funzione che eccede le singole esistenze, alle quali finisce per assegnare ruoli e finalità predeterminate. Essa serve a rinsaldare la patria, a garantire la continuità della "razza", a stabilizzare rapporti di potere e gerarchie sociali.

Se concepita con questa funzione, la famiglia non è un nucleo di libertà, ma la *longa manus* dello "Stato etico", che consegna ai suoi sudditi il senso e gli scopi delle loro esistenze, che devono svolgersi nell'alveo delle sue regole¹⁶. Non a caso, Gentile scrisse: «lo Stato [...] è forma dell'autocoscienza che non è più paragonabile alla famiglia perché non è realizzabile se non a patto che assorba in sé e annulli la famiglia, in guisa da far tacere nel petto dell'uomo ogni voce discorde di leggi diverse e da unificare interessi spirituali che altrimenti si presenterebbero spesso contrastanti»¹⁷.

Ecco, se si tengono alla mente questi riferimenti, si comprende ancora meglio come la Costituzione rompa con il passato e configuri qualcosa di completamente nuovo.

Nell'art. 29, la famiglia è "società naturale" anzitutto perché è una cellula libera dall'influenza del potere e dello Stato. È *naturale* non perché deve seguire le presunte leggi della natura, ma perché si forma

¹⁶ In ambito italiano fu in particolare Giovanni GENTILE a far propria la tesi hegeliana, fornendo così una base teorica allo Stato totalitario fascista. In particolare, nel suo *I fondamenti di filosofia del diritto*, Firenze, 1937, 128 si legge: «La politica non è diritto, ma morale: non è né astratto volere, né astratto voluto. È volere in atto. È il volere di un popolo, in quanto il popolo ha un volere. Il che vuol dire, in quanto ha una coscienza unificata, ma una coscienza che sia autocoscienza, personalità e perciò volontà. La volontà di un popolo, che si sente nazione (e si vuole come tale), è lo Stato. Quindi Stato e politica sono tutt'uno e la distinzione non può essere se non verbale come quella per cui del volere che è verbo si fa un sostantivo, e si può dire quindi che il volere vuole, quasi che il volere potesse anche esserci senza l'atto del volere: quasi che sostantivando dei verbi si creassero sostanze, o cose, concepibili come indipendenti dalle loro azioni e manifestazioni. Tutta la sostanzialità dello Stato si esaurisce nella volontà con cui esso si attua, o dicasi pure, in tutto quel complesso di azioni che sono la politica dello Stato».

¹⁷ Ivi, 120.

“naturalmente” senza l'intervento del potere pubblico, diversamente da una società commerciale, che è persona giuridica.

Se la famiglia è definita dalla Costituzione come *società naturale*, ciò non implica la relativa sottrazione alla dimensione della libertà individuale, bensì, al contrario, ne presuppone la formazione quale esito di una scelta libera e spontanea. La naturalità della famiglia non coincide, dunque, con un destino imposto, ma con il riconoscimento di una sfera relazionale preesistente allo Stato, che l'ordinamento si limita a prendere in considerazione e a tutelare. Del resto, anche la giurisprudenza costituzionale ha ormai chiarito come essa non sia più riducibile a un modello unico e normativamente chiuso, poiché rappresenta una formazione sociale in continua evoluzione. È vero che ciascun individuo, nei limiti posti dall'ordinamento, può scegliere se e come vivere la propria intimità, fino anche a decidere di non costituire alcun legame familiare, ma è altrettanto vero che la famiglia è, per eccellenza, un fatto collettivo: storicamente, socialmente e giuridicamente.

Ciò non significa che lo Stato perde interesse per la famiglia, anzi. L'art. 31 Cost. prevede infatti che la Repubblica ne agevoli la formazione e ne favorisca i compiti mediante misure economiche e di altra natura. Il verbo “agevolare” assume qui un significato preciso, poiché esso non implica né l'imposizione né la promozione autoritativa di un modello familiare, quanto piuttosto un intervento di sostegno che presuppone una scelta già compiuta in modo libero dai soggetti interessati¹⁸.

Ancora più significativo, sul piano del pluralismo costituzionale, è tuttavia l'articolo 30 della Costituzione, che riconosce e tutela il diritto-dovere dei genitori di mantenere, istruire e educare i figli. La disposizione non si limita ad attribuire una funzione privata alla famiglia, ma individua in essa un autonomo centro di elaborazione di valori e orientamenti, potenzialmente anche divergenti rispetto a quelli veicolati dallo Stato o dalla maggioranza. In questo senso, l'autonomia educativa familiare costituisce una garanzia essenziale della libertà di coscienza e del pluralismo sociale, ponendosi come limite strutturale a ogni pretesa di omologazione ideologica da parte dei pubblici poteri.

Anche in questo frangente il quadro costituzionale risulta però più articolato. I legami familiari presi in considerazione dalla Costituzione non si esauriscono infatti in quelli riconducibili alla “famiglia tradizio-

¹⁸ Sul punto cfr. M. MANETTI, *Famiglia e Costituzione: le nuove sfide del pluralismo delle morali*, in *Rivista AIC*, n. 4/2010, 12 ss.

nale”. L’art. 30 Cost. equipara del resto i figli nati nel e fuori dal matrimonio quanto ai doveri dei genitori nei loro confronti e impone al legislatore di assicurare ai secondi «ogni tutela giuridica e sociale» (terzo comma). In questo modo, l’ordinamento scinde in modo significativo la posizione giuridica del figlio dalle scelte compiute dagli adulti, sottraendola a valutazioni di tipo morale o sociale.

In questa prospettiva può cogliersi un ulteriore profilo di libertà, non riferibile ai genitori – che restano integralmente vincolati ai propri doveri – bensì ai figli, i quali vengono costituzionalmente protetti dal rischio di subire conseguenze giuridiche – o anche “solo” etico-morali – derivanti da una condizione di nascita non conforme al modello legale della famiglia. La libertà qui garantita non consiste in una facoltà di scelta, bensì nella liberazione da uno stigma giuridicamente rilevante, che l’ordinamento repubblicano rifiuta di riconoscere.

Vi è, infine, un ulteriore dato costituzionale che merita attenzione. Anche quando la famiglia sia costituita secondo il paradigma legale, la sua esistenza non è concepita come meramente formale, ma come intrinsecamente connessa a condizioni materiali di libertà e dignità. In questo senso, l’art. 36 Cost., nel garantire al lavoratore e alla sua famiglia un’*esistenza libera e dignitosa*, collega la tutela della famiglia all’emancipazione dal bisogno economico, riconoscendo che la libertà delle relazioni familiari risulta svuotata di significato ove sia compromessa dalla precarietà materiale.

5. Il superamento del principio di autorità e la ripresa dell’*Umanità*

Il richiamo all’«esistenza libera e dignitosa» dell’art. 36, primo comma, Cost. costituisce forse il punto di osservazione più adeguato – perlomeno per la sensibilità di chi scrive – dal quale trarre un bilancio delle considerazioni svolte. Essa sintetizza infatti un’idea di persona e di ordine costituzionale che si pone in consapevole antitesi rispetto alla triade Dio, patria, famiglia. Quest’ultima, nella sua funzione ideologica, non si limita a evocare valori condivisi, ma veicola un *principio di autorità* al quale l’individuo è chiamato a adeguarsi, finanche rinunciando alla sua piena autodeterminazione¹⁹.

In base a questo principio, l’esperienza di vita di ognuno viene

¹⁹ V. ancora G. SILVESTRI, *La parabola della sovranità*, cit., 11 ss.

concepita come predeterminata sin dall'origine e destinata a svolgersi entro strutture sociali considerate “etiche” in senso forte, cioè intrinsecamente giuste e moralmente vincolanti, in quanto ricondotte a una presunta volontà superiore. La Costituzione repubblicana, al contrario, assume come criterio ordinatore non l'adesione a un ordine dato, ma la garanzia delle condizioni che rendono possibile una vita libera e dignitosa per ciascuno, nella pluralità delle scelte e dei percorsi esistenziali.

Il contrario di questa concezione è proprio la libertà dell'esistenza, la possibilità di scegliere i modi e gli scopi con cui affrontare la vita, sapendo che qualunque siano le scelte – ovviamente nella misura del lecito, a tutela della libertà e dignità altrui – compiute dalla persona, ella non perderà la pari dignità sociale (art. 3, primo comma). Non la perderà nemmeno quando queste scelte non si conformeranno a una visione maggioritaria, anche quando non crederà nel Dio della maggioranza, pure se dovesse rifiutarsi di prestare un servizio militare a difesa della patria, persino laddove scelga di non formare una famiglia e portare avanti la specie.

Si potrebbe obiettare che tutta questa costruzione – che enfatizza il recupero della libertà – mini nel profondo la dimensione collettiva, ma così, a ben vedere, non accade.

Non si può certo sostenere che lo Stato totalitario, nella costruzione ideologica sottesa al suo trittico, sia privo di una visione “comunitaria”. Al contrario, esso si fonda su una concezione fortemente organicistica della comunità politica, nella quale le esistenze individuali sono concepite come parti indistinte di un tutto unitario identificato, in primo luogo, con la Nazione. Quest'ultima, intesa non come comunità pluralistica, ma come entità omogenea e prepolitica, viene successivamente tradotta e organizzata nella forma statuale, che ne assume il compito di realizzarne pienamente i fini e di esaurirne il significato.

Secondo questo schema, il passaggio dalla Nazione allo Stato non rappresenta un momento di mediazione istituzionale, bensì un processo di progressiva integrazione e disciplinamento delle singolarità individuali, che trovano riconoscimento solo in quanto funzionali all'unità del corpo politico. La comunità non è cioè il risultato della libera adesione dei suoi membri, bensì una totalità che li precede e li assorbe.

Questa è una visione che l'esperienza storica ha mostrato essere intrinsecamente problematica, poiché tende a negare ogni spazio di autonomia alla coscienza individuale e a legittimare l'esclusione, fino

all'annientamento, di coloro che non risultano conformi o pienamente integrabili nell'identità statale così definita, fino ad arrivare ad escludere – percorrendo questi canoni – coloro che non si conformano alla maggioranza dei cittadini.

È proprio contro questa confusione tra ciò che è condiviso e ciò che è omogeneo che il costituzionalismo democratico innesta il principio di *umanità*. La triade “Dio, patria, famiglia” appare così come una narrazione profondamente anti-individualista, ma che tuttavia si fonda su esperienze collettive condivise: la filiazione, l'appartenenza politica e la dimensione spirituale – piegate a fini identitari ed escludenti²⁰.

Ecco perché è particolarmente utile recuperare il quarto valore mazziniano, soppresso nella retorica fascista: l'*Umanità*. Questo termine riequilibra notevolmente i tre pilastri e ne dà una lettura nuova: non più escludente, ma universalistica, dato che si colloca fra Dio e la patria. E, ivi collocandosi, interrompe inesorabilmente la catena dell'autorità, per mettere in luce che esiste una categoria più ampia, universale appunto, che di fatto sancisce l'uguaglianza dei suoi appartenenti²¹. Dunque, *la* patria e *la* famiglia diventano *una* patria e *una* famiglia: espressione singolare di un mondo che vive di pluralità.

Ed è questa umanità che si ritrova nell'art. 2 della Costituzione, che garantisce i *diritti inviolabili dell'uomo*, riconosce le formazioni sociali – non solo più la famiglia – in cui l'essere umano vive, a prescindere dallo Stato, e richiede l'adempimento dei doveri di solidarietà.

Questa solidarietà assume caratteri affatto nuovi giacché non è una prestazione “imposta” dallo Stato verso sé stesso, in quanto “entità unica ed unificante”. È un dovere che nasce da quel principio di umanità e che supera i confini dell'appartenenza nazionale dal momento che si è solidali non solo al di fuori della “famiglia”²² ma anche con il non cittadino (come testimonia l'art. 10).

²⁰ La crisi nasce dal continuo e improprio spostamento dei confini tra individuale e collettivo (la falsità dei fatti), spesso funzionale a una lettura selettiva – cioè non “*blind*” – dei fatti. I principi pluralista e solidarista, cardini dell'ordinamento costituzionale, vengono così impiegati – a torto o a ragione – non per garantire l'eguaglianza nella differenza, ma per legittimare le preferenze della maggioranza del momento.

²¹ Infine, scolora il fatto che questa uguaglianza derivi dalla creazione divina o dalla natura, perché viene meno quel “canale diretto” fra autorità divina e autorità dello Stato.

²² Basti pensare alla *gens* del diritto romano.

Ecco il senso “nuovo” della libertà, che si fa partecipazione ad una comunità anch’essa libera, che si auto-governa secondo un principio di parità dei suoi componenti, ai quali non impone scelte di vita e non chiede prestazioni “esistenziali” per considerarli degni della loro appartenenza. Al contrario, è una comunità che si impegna e prova a garantire questa piena partecipazione per ciascuno dei suoi membri (art. 3, secondo comma).

Non è solo il superamento della triade, non è solo cesura con il ventennio fascista, è una scelta di vera rottura con tutto il passato costituzionale italiano (anche quello statutario), ma è innovativa anche con riguardo alla storia costituzionale liberale che, come è noto, promuoveva una libertà di classe e di genere, non universale.

In un contesto nel quale riemergono concezioni dell’autorità che tendono a identificare l’esercizio del potere con la sua intrinseca giustizia, appare tanto più rilevante richiamare il percorso storico e teorico che ha condotto alla Costituzione repubblicana e alla sua consapevole scelta di rottura. Una scelta che non si esaurisce nella reazione al passato autoritario, ma che si riflette strutturalmente nell’impianto della Carta del ’48, ancora oggi orientato alla limitazione del potere e alla centralità dei diritti della persona.

LA DEMOCRAZIA AMERICANA E IL RITORNO DI UN'IDEOLOGIA "CRISTIANA"... MA SENZA CARITÀ

di Francesco Bilancia

SOMMARIO: 1. PREMESSA; 2. DIO, PATRIA E FAMIGLIA NELLE DECLINAZIONI CONTEMPORANEE; 3. IL SENSO DI APPARTENENZA ESCLUDENTE NELLA RINNOVATA FORTEZZA AMERICANA.

1. Premessa

I sintagmi evocati fin dal titolo di questo volume, e discussi in maniera approfondita nel corso del seminario della Rivista *Costituzionalismo.it* svoltosi a Cagliari nell'ottobre 2025, lasciano emergere immediatamente l'amara constatazione di una brutta e pericolosa deriva nell'attuale conformazione del *Politico*. Una deriva che coinvolge, anzi, travolge, fin nella loro propria essenza l'idea stessa di democrazia, e tra le sue proiezioni ancillari, l'educazione civica e l'eguaglianza. Ciò per via di efficaci narrazioni dall'alto che impattano *funditus* sulla costruzione della società politica, sull'educazione delle giovani generazioni e sui costrutti culturali del senso comune delle diverse realtà che compongono le società contemporanee; nell'uso strumentale della religione cristiana e del senso di appartenenza orientati fraudolentemente a decomporre, dividere, frazionare il corpo politico. Un'attività di distruttiva destrutturazione della civiltà contemporanea condotta attraverso una elitaria selezione separatista del gruppo politico e sociale dominante, per via della esaltazione di presunti *valori* morali, divisivi in quanto distorti nella interpretazione e nell'uso, afferenti alle più banali delle declinazioni di significato di concetti come nazione, famiglia e cristianità. Di questo forzato senso comune, costruito dall'alto e ispiratore di nuove politiche di esclusione, anche violenta, di parti importanti della comunità nazionale, l'esempio più fulgido, anche per via della estrema banalità delle idee sottostanti, è oggi rappresentato dalla politica americana. Mi riferisco soprattutto, per via dell'exasperata accelerazione data a tendenze per la verità sempre latenti nella cultura politica statunitense, ad alcune importanti più recenti decisioni

adottate dall'Amministrazione Trump nell'ultimo anno e mezzo del suo secondo mandato, sostenute e amplificate dal discorso politico dominante e dalle retoriche cantilene del regime presidenziale¹.

L'importanza del disvelamento di queste operazioni di disciplinamento culturale emergenti nella politica governativa americana contemporanea non può però essere circoscritta alla sola cultura di quel paese, perché la capacità condizionante e la forza pervasiva di quelle idee travalicano i confini degli Stati Uniti per orientare il dibattito pubblico in tutto il mondo occidentale. Per imitazione, servile ossequio, ispirazioni di convenienza, opportunismo politico di alcune fazioni essenzialmente di ispirazione culturale e politica autoritaria. E anche oltre il mondo occidentale, per esportazione violenta mediante un florilegio di guerre coloniali e di conquista, meschinamente qualificate come "sante". Dio, patria e famiglia costituiscono un celebre trittico, divenuto in Italia *slogan* propagandistico durante il fascismo², che purtroppo ha nel presente un'eco importante, elusiva dei valori storici dell'Occidente.

2. Dio, patria e famiglia nelle declinazioni contemporanee

Nella cultura politica e giuridica contemporanea siamo soliti considerare dirimente lo spartiacque rappresentato, nella costruzione della modernità e del pensiero politico conseguente, dall'affermazione del principio di laicità politica figlio del trattato di Westfalia del 1648, declinato nel noto brocardo *cujus regio ejus religio*. Quel sintagma che presto verrà predicato come foriero di una specifica "civiltà occidentale", troverà infatti una epocale rappresentazione filosofica negli scritti di David Hume e Gian Battista Vico, ai quali si riconducono le stesse radici culturali di quel sistema di precetti teorici radicati nel concetto di *Moderno*. La centralità della persona, il declino del principio di trascendenza, la essenziale matrice immanente della storia umana e la rilevanza politica dell'*opinion* e dell'*engagement* individuali ne costituiranno i principali strumenti³. E con l'abbandono della religione quale

¹ Esemplarmente rinvio al recente saggio di O. CAPPELLI, *Trump e la Rivoluzione americana. Da dove vengono dove ci portano*, Napoli, 2026.

² Rinvio al ben informato contributo di Chiara Giorgi in questo volume.

³ Rinvio per tutti alle significative riflessioni di G. AZZARITI, *Diritto o barbarie. Il costituzionalismo moderno al bivio*, Roma-Bari, 2021; D. GALLIGAN, *Keepers of the*

fonte del principio di legittimità politica⁴, condurrà all'inveramento dei principi di dignità, libertà, eguaglianza e pace come fondamentali e conseguenti. Torneremo subito sul rinnovato rapporto biunivoco tra religione e politica. Ma soffermiamoci per qualche considerazione sul "problema" della storia. Di quella storia sempre più negletta nei programmi scolastici, da una significativa riduzione del numero complessivo di ore in essi dedicate a questa disciplina⁵. Una storia come disciplina scientifica abbandonata, nel sentire comune e nella costruzione di senso condiviso, agli specialisti e agli studiosi da biblioteca. Sostituita da un processo di divulgazione mediatica semplificatore e ispirato dai luoghi comuni. Una storia, appunto, narrata e non più studiata, dai grandi divulgatori e da giornalisti divenuti "storici". Un processo parte di una più ampia deriva culturale, nella quale l'educazione, come osservato di recente da Gustavo Zagrebelsky, diviene "agente di manipolazione morale". Così generando un senso comune distorto ma pacificato, guidato verso narrazioni rassicuranti del presente in quanto radicato in una memoria condivisa e, in quanto neutrale, appunto pacificata, non conflittuale.

Ambiente culturale a quel punto idoneo a recepire le nuove dimensioni educative del presente, le rinnovate rappresentazioni delle radici culturali dell'Occidente. Di un occidente portatore di una civiltà "superiore", incontaminata e pervasiva, da esportare nel mondo e da imporre con la forza. Filtro politico dello stesso senso di appartenenza alla comunità politica dominante, quali che siano le origini,

Common Good. The People, Opinion, and the Social Foundations of Constitutional Authority, Oxford, 2024.

⁴ Sia consentito il rinvio allo scritto *Sovranità. "Di alcune grandi categorie del Diritto costituzionale: Sovranità rappresentanza Territorio"*, in *Rivista AIC*, Fasc. 3 del 2017, nonché in Associazione italiana dei costituzionalisti, *Annuario 2016*, Napoli, 2017, 155 ss.

⁵ Specialmente a partire dalle riforme scolastiche del primo decennio degli anni 2000. Ne riferisce F.M. DI SCIULLO, *Guerra e democrazia in Europa dopo il 1989*, in F. RIMOLI, S. TALINI (a cura di), *La guerra e le democrazie europee*, Roma, 2024, 69 ss. Che poi aggiunge "All'insegnamento e allo studio della storia come specifico ambito disciplinare si è sostituita la cosiddetta «storia pubblica», pubblica in due diverse accezioni del termine: quella, cioè, di storia *divulgativa*, *destinata al pubblico*, fatta dai giornali, dai canali radiotelevisivi, dalle *fiction*, dai film, dai video caricati su Youtube, dai *social*, e così via; e quella di storia *istituzionalizzata*, attraverso l'uso politico del calendario, ossia attraverso la commemorazione dei giorni fausti, come il 25 aprile o la festa della Repubblica, e dei giorni infausti...", 69, corsivi nel testo.

le radici concrete, le culture di provenienza dei nuovi “ospiti” di un occidente esclusivo ed escludente così concepito, così strumentalmente ricostruito.

Clima e sostrato culturale che spiegano agevolmente, a questo punto, contenuti e disegno di un processo *educativo* ispirato dai testi “sacri” più che dalla storia. Nel corso del quale in Italia, a partire dalla scuola dell’infanzia e dalla scuola primaria, *Iliade* e *Odissea*, insieme alla *Bibbia*, possano affiancarsi, o sostituire, le fonti storiche reali⁶. Per tacere del valore educativo di temi quali “imprenditorialità e proprietà privata”, “patria e identità” declinati in funzione di un individuo isolato e autoreferenziale, se non all’opposto appartenente a una comunità identitaria e chiusa, non porosa alle contaminazioni “straniere”⁷.

Premesse tutte che giustificano la recente pubblicazione di un libro che dedica, appunto, attente riflessioni all’utilizzo strumentale dei “valori” “Dio”, “Patria” e “Famiglia”⁸. Uno studio dal quale emergono con chiarezza i rischi di una deriva da (pseudo) “democrazia totalitaria”, un ossimoro quest’ultimo descrittivo di un regime in cui il governo, non la rappresentanza politica, fonda il suo potere non sulla Costituzione ma sul mero consenso popolare della minoranza elettoralmente più forte; minoranza politica poi esito di una superfetazione da sistemi elettorali manipolativi della volontà popolare⁹, sì da divenire una maggioranza artificiale. Diventa chiaro, a questo punto, l’intento

⁶ Rinvio al bel saggio di Francesca Angelini in questo volume, e alle *Nuove Linee Guida per l’Insegnamento dell’Educazione civica* licenziate dal Ministro dell’istruzione e del merito Giuseppe Valditara, *DM n. 183 del 7 settembre 2024* (ultimo accesso il 27 marzo 2026) e al documento intitolato *Nuove Indicazioni 2025. Scuola dell’infanzia e Primo ciclo di istruzione. Materiali per il dibattito pubblico*, *DM n. 221 del 9 dicembre 2025, Nuove indicazioni 2025* (ultimo accesso il 27 marzo 2026).

⁷ Così come nella celebrazione del 25 aprile del 1945 la memoria dovrà sintetizzare a unità le “rappresaglie” nazi-fasciste...e i bombardamenti alleati sull’Italia.

⁸ Mi riferisco al bel saggio di G. CAVAGGION, *I diritti della maggioranza nel costituzionalismo contemporaneo. Possibile deriva illiberale della difesa dell’identità nazionale*, Torino, 2025. Il lavoro dedica ai tre evocati sintagmi specifiche partizioni dello studio, rispettivamente alle pagine 262 ss. (per il divieto, tra le altre cose, di alterazione delle festività religiose “minoritarie”), 275 ss. (sul tema di un’educazione civica *nazionalista*), e 284 ss. (a proposito della c.d. famiglia “tradizionale” e della conseguente lotta ideologica alle teorie “gender oriented”).

⁹ Rinvio, per non ripetermi, a *Le forme della democrazia contemporanea e il germe della sua autodistruzione*, in F. BILANCIA, F.M. DI SCIULLO, A. GIANELLI, M.P. PATERNÒ, F. RIMOLI e G.M. SALERNO (a cura di), *Democrazia. Storia e crisi di una forma politica*, Napoli, 2013, 135 ss.

di un regime politico che seleziona artificialmente le categorie identitarie, soprattutto in negativo, mediante l'esclusione di tutte le pratiche culturali politicamente qualificate come aliene e ritenute contaminanti. Un processo asseritamente di protezione della "cultura nazionale" da inquinamento esterno. Per questo l'identità costruita viene qualificata come "maggioritaria", a quel punto effettivamente omogenea, addirittura "naturale", in realtà etno-nazionalista¹⁰. Un atteggiamento culturale politicamente diretto, anzi governato, che ridefinisca i concetti di nazione, cittadinanza e scuola, e che ispiri l'uso marziale dei simboli religiosi, branditi in prospettiva escludente come vere e proprie armi.

3. Il senso di appartenenza escludente nella rinnovata forza americana

Questa parte del contributo potrebbe in effetti aprirsi e chiudersi con una sola citazione, che richiami dottrina costituzionale e prassi operative della neo-costituita Agenzia federale statunitense nota alle cronache con l'acronimo ICE, *United States Immigration and Customs Enforcement*¹¹. Un'entità che agisce al di fuori della legalità costituzionale, sequestrando e purtroppo in alcuni casi assassinando cittadini anche americani in nome di una sedicente guerra all'immigrazione clandestina, negando in teoria e conculcando in pratica i più elementari diritti costituzionali, dall'eguaglianza al diritto alla tutela giurisdizionale. Ma per riferire, più in generale, del sostrato di cultura politica che poi conduce a questi aberranti eccessi, qui si sceglierà di riferire delle premesse di cultura identitaria e di settarismo religioso a questa deriva ultima delle politiche statunitensi¹². Un contesto, quello statunitense attuale, che appare platealmente ispirato da intenti di deliberata falsificazione dei fatti e di distorte narrazioni della storia.

¹⁰ Politiche discriminatorie per le quali non mancano, purtroppo, importanti evidenze anche nella giurisprudenza della Corte Suprema. Rinvio, sul punto, alla bella analisi di cui al volume A. SOMMA, L. SERAFINELLI, P. VALERIO, *Il diritto degli Stati Uniti. Attraverso le decisioni della Corte suprema*, Roma, 2026.

¹¹ Rinvio alla pagina web ufficiale dell'Amministrazione americana all'indirizzo <https://www.ice.gov/> (ultimo accesso in data 27 marzo 2026).

¹² In premessa si veda, ad esempio, K. STEWART, *Money, Lies, and God. Inside the Movement to Destroy American Democracy*, London, 2025. Nonché, O. CAPPELLI, *Trump e la Rivoluzione americana*, cit.

E, in aggiunta, da uno strumentale utilizzo politico della religione per obiettivi identitari ed escludenti.

Alcuni episodi, obiettivamente drammatici, hanno infatti dato la stura alle più chiare rappresentazioni ideologiche dell'impianto politico di fondo della nuova Amministrazione USA. Mi riferisco, ad esempio, all'omicidio dell'attivista politico conservatore Charles James Kirk nel settembre 2025. Sostenitore di idee politiche ispirate da una sorta di nazionalismo cristiano, agguerrito polemista e battagliero organizzatore di dibattiti pubblici estremizzanti, spesso tenuti nelle università. Ma non è tanto della storia personale e dell'azione politica di Kirk che intendiamo riferire, quanto piuttosto dell'incredibile narrazione evocativa che la sua morte ha generato, a partire dagli interventi al suo funerale del Presidente e del Vice-Presidente degli Stati Uniti¹³.

In particolare il Vice-Presidente Vance ha proclamato che "matrimonio e famiglia sono più importanti dell'istruzione o della carriera...La verità è che Gesù Cristo è il re dei re...Se credete in Dio, nella famiglia e nella libertà, siete con noi...non importa come avete votato"¹⁴. Proclamazioni alle quali fanno eco le prese di posizioni di Stephen Miller, responsabile della propaganda del Presidente Trump, addirittura evocando la lotta tra il bene e il male; "Sconfiggeremo le forze dell'oscurità e del male...il Male cammina ancora tra noi"¹⁵. Veri e propri germi di una rinnovata teocrazia bellicista, portato e matrice a un tempo di una cultura colonialista violenta e razzista, esemplarmente incarnata dalle azioni razziali dell'ICE¹⁶. Deriva teocratica

¹³ Ne riferisce in dettaglio, ad esempio, l'articolo di V. MAZZA, «*Martire repubblicano*». Dio, patria e famiglia nel ricordo di Kirk, in *Corriere della sera*, 22 settembre 2025, 1 s. richiamando il canto *Holy forever* intonato dai sessantamila partecipanti al funerale celebrato in uno stadio: "E gli angeli piangono, santo. E la creazione piange, santo. Tu vieni sollevato in alto, santo. Santo per sempre".

¹⁴ Rinvio ancora alla dettagliata cronaca della giornata di V. MAZZA, «*Martire repubblicano*», cit.

¹⁵ *Op. loc. ult. cit.* Ma si v., altresì, M. FAGGIOLI, *Martire della fede? L'assassinio di Kirk e la convergenza tra nuova destra religiosa e politica*, in *Il Regno – Attualità*, n. 18 del 2025, 504 ss.

¹⁶ Sulle politiche e i concreti atti governativi di smantellamento delle azioni di promozione sociale e di protezione delle minoranze etniche, di genere, di religione e gli attacchi alla scuola e all'istruzione pubblica rinvio alla sintesi contenuta nel mio *Libertà economica e diritti costituzionali. La oscillante normatività della Costituzione USA alla prova delle riforme economico-sociali*, in *Diritto Costituzionale. Rivista Quadrimestrale*, fasc. n. 3 del 2024, 15 ss., spec. 37 ss.

che, pur venendo da lontano come ricorderemo tra un momento, è oggi professata in forme e rappresentazioni mediatiche di rinnovata potenza comunicativa. Come dimostrano le sedute di "preghiera" del Presidente Trump nello Studio ovale con i rappresentanti della Chiesa evangelica; preghiere tra l'altro di matrice bellicista, per la salvezza delle truppe e il buon esito della guerra¹⁷. Evocazioni divine del resto costanti nell'immaginario politico di questa Amministrazione, come ancora dimostrato dalle pubbliche proclamazioni del Segretario alla Difesa Pete Hegseth, recitando e integrando parzialmente e fuori contesto il Salmo biblico 144: "Benedetto il Signore che addestra le mie mani alla guerra. Possa il Signore dare forza incrollabile e rifugio ai nostri guerrieri"¹⁸.

Venendo ai precedenti è, comunque, utile ricordare che già l'Amministrazione Bush Junior, dopo il 2004 aveva di fatto trasformato il Partito repubblicano nel primo partito religioso della storia statunitense¹⁹. Un clima politico religiosamente ispirato nel quale, in sostanza, può darsi per presupposto che il Presidente "eletto" riesca a parlare direttamente con Dio. Una destra religiosa, mossa dall'intenzione di seguire i principi biblici come principi ispiratori della propria attività politica, principi peraltro dedotti da un'interpretazione letterale della Bibbia, dell'Antico Testamento²⁰.

¹⁷ Secondo il *Report 2026* del Progetto V-Dem (*Varieties of Democracy*) dell'Università di Göteborg, più di recente approdato all'analisi di fenomeni di decadimento delle democrazie contemporanee, alcune delle quali scivolano dallo status di democrazie liberali a quello di democrazie elettorali, in quanto soggette ad una sorta di processo di "auocratizzazione", gli Stati Uniti della seconda Amministrazione Trump hanno appunto perduto lo status di democrazia liberale. "Gli Stati Uniti, (che) nel secondo mandato Trump perdono lo status di democrazia liberale e scivolano verso il limite inferiore della democrazia elettorale", O. CAPPELLI, *Come si sgretolano le democrazie?*, in *LibertàGiustizia*, 26 marzo 2026, utile anche per una informata analisi di tutti gli indici rilevanti, *Liberal Democracy Index*, *Legislative Constraints on the Executive Index*, *Judicial Constraints on the Executive Index*, e *Government Censorship Effort – Media* di cui al citato *Report*. Il rapporto citato è consultabile alla pagina web del Progetto (ultimo accesso in data 28 marzo 2026).

¹⁸ 10 marzo 2026.

¹⁹ Si v. K. PHILLIPS, *La Teocrazia americana* (2006), tr. it., Milano, 2007, per una analitica ricostruzione della teologia politica delle sette neo-evangeliche americane, a partire da inquietanti constatazioni del tipo "Per tutte le grandi potenze economiche mondiali l'omosessualità è diventata un problema negli anni del declino", 543, nt. 1.

²⁰ Ivi, 16 e 18, per i riferimenti espliciti agli effetti che una vera e propria "controriforma evangelica, fondamentalista e pentecostale" hanno prodotto nel discorso

Ne emerge un sostanziale antimodernismo religioso, una nuova declinazione dei distorti valori definiti dalla triade concettuale Dio, patria e famiglia, nella cui scia una plethora di predicatori possano professare in senso anti-storico e anti-fattuale un anti-elitismo di maniera e una esacerbata lotta alla cultura, e in radice al pluralismo culturale, alle università e ai centri di ricerca scientifica e umanistica, alla scienza *tout court*. Questi fondamenti di cultura politica spiegano, anche se non lo possono giustificare, dove riescano a radicarsi il nazionalismo bianco suprematista di cui il mondo è oggi testimone; un suprematismo professato anche mediante l'uso della violenza da un popolo di "eletti" da Dio, trovando nell'America così ridefinita la nuova Gerusalemme celeste. E con queste premesse, facilmente, le nuove guerre di religione, purtroppo ancora in senso letterale²¹.

politico in termini di "ostilità ...nei confronti della scienza" per un "rifiuto dell'evoluzionismo darwiniano (contrapposto alla narrazione biblica) (e) l'indifferenza per i dati sul riscaldamento globale...(il) disprezzo per i diritti della donna (la) proibizione della ricerca sulle cellule staminali e così via".

²¹ O. CAPPELLI, *Trump e la Rivoluzione americana*, cit., spec. 55 ss.

RIM-PATRIO. APORIA O UTOPIA?

di Michele Della Morte

SOMMARIO: 1. DI TRIADE IN TRIADE; 2. RIENTRARE?; 3. *QUALE STATO?*; 4. IL PROGETTO DELL'AUTONOMIA.

1. Di triade in triade

“È difficile valicare, o addirittura sgretolare, il muro di ovvietà che impedisce di pensare a Dio, patria e famiglia. È rimasto in piedi lo slogan ternario, ma con funzione inversa: ieri serviva a sancire un ordine rispettoso di certezze e pregiudizi, oggi serve a respingerlo a priori, consegnandolo al folclore imbalsamato del passato”.

Nel tentativo di restituire attualità a quella formula, Marcello Veneziani, tra i più influenti intellettuali della moderna destra, ha proposto una traduzione della triade “nel gergo del presente”: “sovranità e confine, che rappresentano il cielo e la terra, le espressioni della proiezione e della protezione di cui abbiamo bisogno per ripararci dal nulla e dal caos”¹.

Questo potrebbe essere considerato come un semplice, strumentale e addirittura banale esercizio retorico, se non fosse che i concetti utilizzati, sovranità e confini, sono termini cruciali del costituzionalismo, che rimandano a questioni di enorme complessità, che proverò a sintetizzare con riferimento a due categorie riferibili ad una figura che li sussume: lo Stato. In questo senso intendo accennare a due aspetti collegati all'attualità della dimensione statuale che mi paiono centrali per intendere il senso della contrapposizione tra verità e falsità, centrale nella prospettiva del nostro incontro; a) sovranismo; b) immaginario.

In riferimento alla figura a), ovvero al sovranismo, sarebbe facile liquidare la questione rubricandola come un tentativo di mistificazione della nobile figura della sovranità popolare, se non fosse che, negli ultimi anni, questa categoria ha assunto un peso centrale anche presso autori di indubitabile fede democratica, nel campo politologico, in quello giuridico, in quello economico. La premessa che unisce le di-

¹ Cfr. M. VENEZIANI, *Dio, Patria e Famiglia dopo il declino*, Milano, 2012, 45 ss.

verse interpretazioni del fenomeno è riassumibile in una forma tanto grezza quanto efficace, quella del c.d. ritorno allo Stato, inteso come luogo archetipico capace di incorporare la sovranità per far fronte ai bisogni di protezione sociale richiesti dai lavoratori, esposti al rischio di non potere vivere dignitosamente la propria esistenza dinanzi alle continue crisi economiche, finanziarie, sociali, che, da un ventennio, continuano ad imperversare².

A detta dei sovranisti democratici (mi si perdoni la sintesi estrema), il rimedio allo smarrimento dell'uomo moderno, per richiamare un classico lavoro di Berger e Luckmann³, risiede in quello che chiamerei il *rim-patrio*, lemma che evoca la necessità di ripensare la prospettiva nazionale, al fine di trasformare, un ordine – quello neo-liberale – produttivo di una insopportabile perdita di senso. Tale necessità è ritenuta indispensabile per il rilancio della politica economica, da troppi anni stretta, per effetto di cause diverse ma orientate allo stesso fine, tra maglie sempre più stringenti, a loro volta funzionali a svuotare le democrazie della sovranità economica che rappresenta, inevitabilmente, il motore del loro funzionamento. Senza denari non si cantano messe, del resto, e neanche si esercita la sovranità⁴.

In tal senso, la critica sovranista è rivolta alle stesse forze progressiste e democratiche, organizzate o meno, ai partiti e ai movimenti disposti ad acquietarsi e a cedere, almeno nella sostanza, riflessa dalle politiche poste in atto, ad una visione post-statuale e, dunque, post-sovrana del mondo. È vero, infatti, che anche i governi di centrosinistra hanno utilizzato, valorizzato e promosso parole d'ordine neo-liberali, in Italia e in Europa, tra le quali, un posto d'onore spetta all'austerità, vero e proprio vessillo della *marktkonforme Demokratie*⁵. Al riguardo, parte della dottrina, ispirata da queste premesse, ha parlato senza infingimenti della necessità di un “nuovo momento Polany”⁶, al netto

² Cfr. L. SICA, *Neodirigismo. Uno studio Socio-giuridico*, Napoli 2025.

³ P. L. BERGER e T. LUCKMANN, *Lo smarrimento dell'uomo contemporaneo*, Bologna, 2010.

⁴ O. CHessa, *La Costituzione della moneta. Concorrenza, indipendenza della banca centrale, pareggio di bilancio*, Napoli, 2026

⁵ Cfr. W. STREEK, *Wie wird der Kapitalismus enden?*

⁶ Sul tema, W. MILLBERG, *Keynes's Stimulus, Polanyi's Moment*, in *Harvard College. Economics Review*, 3 (2), 2009, pp. 45-56; S. CESARATTO, *Polanyi moment*, in *Sollevazioni*, 22 settembre, <https://www.sollevazione.it/2016/09/polanyi-moment-quali-strategia-di-superamento-delleuro-di-sergio-cesaratto.html>, 2016; J. VAIL, *Karl Polanyi and the paradoxes of the double movement*, Londra 2022; F. BLOCK, *Polanyi's*

delle inevitabili differenze storiche e di contesto, che, per non sfociare nella “ennesima rivoluzione passiva”, dovrebbe reggersi su di una rinnovata centralità parlamentare, tutta da costruire⁷.

Il vero terreno di scontro è tuttavia relativo all’Unione europea, considerata spazio politico irrimediabile nel verso della democraticità. L’obiettivo dei teorici del ritorno allo Stato è dunque duplice: da un lato quello di dimostrare che la costituzione economica e politica dell’UE è strutturata per produrre i risultati che si vedono, *in primis* quello dell’erosione della sovranità popolare, definitivamente minata dalla logica del vincolo esterno; dall’altro quello di avvalorare la tesi secondo la quale a tale stato di cose è possibile porre rimedio – come si accennava – non certo attraverso improbabili riforme dei Trattati in senso solidaristico o keynesiano; ipotesi, quest’ultima, preferibile ma ir-realistica. Altrettanto si dica del miraggio di un federalismo solidale alla Spinelli (che determinerebbe, infatti, l’obiettivo di produrre ulteriori cessioni di sovranità). La soluzione sarebbe, dunque, quella di abbandonare al suo destino la prospettiva sovranazionale, da consumare mediante un atto solenne e simbolico ad un tempo: l’uscita dall’euro, ritenuto causa ed effetto di una serie di eventi concatenati (esula dalle mie competenze analizzare i dati e le teorie in ragione delle quali molti esponenti della necessità del rimpatrio ritengono, ad esempio, che, in fondo, un’uscita unilaterale dall’euro non produrrebbe effetti così dirompenti come quelli evocati dagli economisti mainstream). Riappropriarsi della sovranità economica determinerebbe, insomma, riappropriarsi dello Stato e, ancora, di un assetto costituzionale, che, secondo diversi Autori, per effetto dei condizionamenti ai quali si è accennato, “di fatto non vige più”⁸. Un rim-patrio aperto e progressista, dunque,

Double Movement and the Reconstruction of Critical Theory, in *Papers in Political Economy*, 2008; A. SOMMA, *Sovranismi: Stato, popolo e conflitto sociale*, Roma, 2018; G. PRETEROSS, *Senza freni. La de-costituzionalizzazione*, in *Teorica critica*, 9, Annali IX, 2019, 31ss.

⁷ Cfr. G. PRETEROSS, *Rischiamo un nuovo Führerprinzip?*, in G. AZZARITI, M. DELLA MORTE, *Il Führerprinzip. La scelta del capo*, Napoli, 2024, spec. 22 ss.

⁸ Cfr. G. PRETEROSS, *op. cit.*, 25, si veda anche W. STREECK, *Globalismo e democrazia. L’economia politica del tardo neoliberalismo*, Milano, 2024, 47 “la mia tesi, dunque, è che solo uno Stato nazionale reinserito in un ordine di pace internazionale, sovrano all’esterno e, ove necessario, organizzato in più società al proprio interno, sia l’unica realtà politica realmente democratica, vale a dire anche obbligata a far valere gli interessi di maggioranze non elitarie della popolazione, avendo ricollocato la propria dottrina economica in seno alla concreta società che la sostiene”.

da opporre al “*sovranismo difensivo delle masse*” al largo consenso politico-ideologico di cui sembrano godere, ad ogni angolo dell’occidente, i movimenti populistici”, che si spiega considerando la “perduranza dell’ordine economico neoliberale, *l’ipersovranismo delle élite*”⁹.

Non mancano, tuttavia, posizioni diverse, fondate su di una speranza, in senso blochiano, ovvero “sulla capacità dell’Unione di ripensare finalmente se stessa”, di dare vita a quanto sinora è restato latente, “rompendo, una volta per tutte, la sterile spirale sovranismo/funzionalismo Ue e le asfittiche alternative rivendicate da euroscettici e euroentusiasti che hanno fino a oggi inquinato il confronto culturale e politico sul futuro dell’Europa”¹⁰.

2. Rientrare?

Uscire, dunque, per rim-patriare. Ma – potrebbe dirsi – per tornare dove? In una democrazia con il popolo, in una democrazia maggiormente identitaria, in una democrazia caratterizzata da affinità prevalentemente prepolitiche, (per quanto molti autori si affrettino a precisare che in questo caso l’identità agirebbe come fattore emancipatorio, e non regressivo). Solo il ritorno allo Stato potrebbe – peraltro – agire da contraltare nei confronti di micro-rivendicazioni identitarie. Macro-identità ritrovate e protettive *versus* micro-identità aggressive ed egoistiche.

Ancorandosi a quelle che ritengono essere le “vere” tesi della sinistra novecentesca, questi sovranisti giungono a ritenere, dunque, che lo Stato nazionale, riacquistata la sovranità economica che costituisce il presupposto della sua costituzionalità, resta l’unica cornice, l’unico spazio istituzionale all’interno della quale le masse possono, ancora oggi, essere effettivamente rappresentate, anche in funzione dello sviluppo di un più efficace internazionalismo, come figura distinta dal cosmopolitismo.

⁹ Cfr. A. CANTARO, *La costituzione economica neo-mercantilistica dell’unione. varianti e invarianti*, in C. DE FIORES, M. DELLA MORTE (a cura di), *Europa e costituzione. Oltre la globalizzazione neoliberale*, Napoli, 2021, 86.

¹⁰ Cfr. C. DE FIORES, M. DELLA MORTE, *Introduzione*, *ivi*, 8. Si veda anche L. SICA, *Il Manifesto di Ventotene per una rilettura critica dell’Europa reale*, in *Economia e Politica*, 26/08/2025.

L'ideologia anti-sovranista avrebbe, al contrario, operato a favore di populismi di ogni sorta e destre reazionarie, pronte a "monopolizzare la questione nazionale"; le istanze di identificazione simbolica passionale, non sono, dunque, liquidabili semplicisticamente quali residui di un passato destinato a non tornare¹¹.

In queste poche righe non posso neanche accennare alla complessità che questa lettura della storia implica e alle aporie che mi sembra evocare. Quello che conta, però, è che l'idea del recupero di identità al fine di coesione nella cornice dello Stato nazionale non tiene minimamente conto di un problema di fondo che tratterò nelle pagine che seguono.

3. Quale Stato?

Immaginiamo uno Stato in cui rappresentanza e partecipazione siano solide fondamenta di un sistema di partiti radicato in ideologie provenienti dalla storia. Immaginiamo che questo stato di cose produca benessere e sia rispettoso della dignità delle persone che vivono quel territorio. Immaginiamo, infine, che come in un bel romanzo Cronorifugio, di Georgy Gospodinov, tutto questo possa accadere in Italia al termine dei c.d. trenta gloriosi¹².

Cosa accadrebbe? Ci ritroveremmo nell'Arcadia sognata dai sovranisti?

La risposta è purtroppo negativa, a mio, parere, non tanto per il tema dell'identità (sul quale dovremmo quantomeno ammettere che la sinistra, al contrario della destra, è divisa al suo interno da secoli) quanto per la questione dell'immaginario riferito allo stato ed al popolo¹³. Nel discorso neo-sovranista un punto teorico emerge, infatti, in controluce: quello del tradimento delle masse da parte della sinistra o

¹¹ G. PRETEROSS, *op. cit.*, *passim*.

¹² Che è quello cui si allude in T. FAZI, W. MITCHELL, *Sovranità o barbarie, Il Ritorno della questione Nazionale*, Milano, 2018. Per uno sguardo d'insieme, con attenzione a quanto accaduto nei decenni successivi, cfr. F. MERLONI, *Diritti e pubbliche amministrazioni nell'austerità liberista. Storia di un abbandono*, Napoli, 2025.

¹³ Sul tema del popolo cfr., da ultimo, A. CANTARO, *Avanti popolo. Il sacro che manca da Pasolini alla crisi delle democrazie*, Roma, 2025. Sulla differenza profonda tra popolo con "demos" e popolo come "ethnos" come discrimine tra i sovranismi di sinistra e di destra si veda E. BALIBAR, *Crisi e fine dell'Europa?*, Torino, 2016.

di quello che, a partire da un certo momento, ne è restato. Ma, in verità, questa ricostruzione suscita più di un dubbio. Il progressivo declino delle democrazie, i tradimenti delle Costituzioni, hanno preso avvio in un momento perfettamente coincidente con il sogno sovranista: quello della fine dei trenta gloriosi. A sostenere questa coraggiosa tesi non sono rappresentanti del pensiero economico mainstream, ma Zygmunt Bauman, e, precisamente, in un libro dedicato, non certo casualmente, alla discussione del tema dell'identità.

Bauman, con lucidità, individua in quel momento un tradimento, rovesciandone i soggetti e i presupposti interpretativi. Una sequenza storica – spiega l'Autore – non comporta inevitabilità storica. Nel richiamare Galbraith e la sua teoria delle “maggioranze soddisfatte”, Bauman ritiene che proprio la capacità dello Stato sociale di “rendere la maggioranza delle persone sicure di sé e soddisfatte, appunto, ha finito col minare alla base le sue premesse e le sue ambizioni invece di rafforzarle”¹⁴.

Paradossalmente, “quel senso di sicurezza di sé che ha indotto la maggioranza a ritirare il proprio sostegno al principio fondamentale dello stato sociale, quello di un'assicurazione collettiva contro le disgrazie individuali, è stato il frutto del clamoroso successo dello Stato sociale. Arrampicatasi fino al livello di un'autentica disponibilità di risorse, fino a una posizione da cui un vasto assortimento di opportunità appariva alla porta di chiunque avesse a disposizione mezzi sufficienti, questa maggioranza “ha dato un calcio alla scala senza la quale salire sarebbe stato impossibile”¹⁵.

A partire da quel momento, insomma, l'immaginario neoliberale ebbe il sopravvento e divenne egemone, proprio a partire dal pensiero e dall'azione delle classi sociali più deboli e svantaggiate, che si allontanarono dai partiti e dalla *fatica* della democrazia – se possiamo dire così – per rincorrere l'illusione seducente del benessere consumistico individuale, che, appariva offrire un significato più immediato e tangibile rispetto alla partecipazione politica e ai progetti di cambiamento collettivo.

Ha ragione a mio parere chi ha segnalato che anche quelli che tenacemente restarono nel sistema sino ad allora tradizionale iniziarono per un verso a subire e, per altro, a portare istanze antipolitiche nei

¹⁴ Cfr. Z. BAUMAN, *Intervista sull'identità*, Roma-Bari, 2005, 54.

¹⁵ Ivi, 55.

partiti, che da quel momento avrebbero dovuto divenire leggeri, moderni, smart, ad uso e consumo del sistema capitalistico¹⁶.

Ripensare lo Stato, ripensarne le funzioni è, insomma cosa buona e giusta, ma una chiave interpretativa che faccia dell'economia e dei suoi vincoli l'unica matrice esplicativa risulta riduttiva, se si assume sul serio la dimensione simbolica che fonda e orienta, da secoli, l'ordine politico.

Prima del rimpatrio, è, dunque, indispensabile operare per la ricostruzione del "pubblico", considerando che quello sia l'elemento che lo Stato deve prioritariamente incorporare in funzione della sovranità. L'orizzonte di una lotta per la Costituzione transita, dunque, per la ripubblicizzazione dello Stato, obiettivo da perseguire ancor prima della lotta per il riconoscimento, evitando, da un lato, echi nostalgici per presunte età d'oro e, dall'altro, sfuggendo all'utopia secondo la quale questa ripubblicizzazione possa avvenire operando esclusivamente "dal basso", come vorrebbero i sostenitori della dottrina del "comune", appigliandosi, cioè, allo sviluppo di esperienze di auto-governo locale, dal momento che ciò condurrebbe a riporre gli sforzi di ricostruzione di un pubblico statale, unico capace di opporsi allo strapotere delle grandi multinazionali, delle Fondazioni private, delle *Big Tech*, in un angolo morto¹⁷. Un'operazione di depistaggio che, oggi, non ci si può consentire che, al tempo stesso, ripropone con forza dell'autorità democratica e, con quello, il tema dell'integrazione tra partecipazione e rappresentanza, sempre delicato e sempre polemico. *Vaste programme*, senza dubbio, che, tuttavia, ritengo indispensabile avviare, in luogo di proseguire a "lisciare il pelo della massa con proposte partecipative che, come la maschera, risultano belle a vedersi e a sentirsi, ma senza cervello"¹⁸.

¹⁶ Cfr. C. DE FIORES, *Dai partiti democratici di massa ai partiti post-democratici del leader*, in *Costituzionalismo.it.*, 1, 20128; C. BAZZOCCHI, *Il misterioso zoppicare dell'uomo. Indeterminazione umana, democrazia, autorità e libertà*, Milano, 2020.

¹⁷ Cfr. M. HARDT, A. NEGRI, *Comune. Oltre il privato e il pubblico*, Milano, 2010.

¹⁸ Sul necessario (e complesso) ritorno all'autorità, come contraltare dell'autoritarismo, cfr. le suggestive pagine di M. TRONTI, *Il proprio tempo appreso col pensiero. Scritto politico postumo*, Milano, 2024, 67.

4. Il Progetto dell'Autonomia

A tal fine, il problema non è oggi quello di garantire più partecipazione, o rappresentanza, o responsabilità, o solidarietà ecc., quanto quello di tornare ad apprendere cosa significhino queste parole, quale sia il loro attuale significato, quale sia la loro *vera* funzione costituzionale, e, infine, perché anderebbero preferite rispetto a quelle della triade oggetto di analisi in questa sede (Dio, Patria, Famiglia).

Ad una ri-motivazione dello Stato, si può giungere attraverso diverse strade, ovviamente (riconoscimento, esistenza, collaborazione). Tutte, però, transitano dal Progetto dell'Autonomia, che spiega perché il compito di tracciare la via dipenda necessariamente dalla consapevolezza dei soggetti della necessità di partecipare ad un progetto collettivo dotato dell'utopia necessaria a lottare per la conquista dell'immaginario. La crisi della democrazia coincide, insomma, con la crisi del suo immaginario che, tuttavia, perdura perché nel corso negli anni, nel frattempo, predatori coscienti hanno operato per demolire tutti i ponti necessari ed indispensabili per produrre un cambiamento di segno, a partire dalle autonomie funzionali. Il risorgere di modalità autoritarie in paesi a democrazia compiuta mi pare, in tal senso, il segno evidente della paura di quei regimi, terrorizzati da una possibile riconquista dell'immaginario e, dunque, un segno di fragilità del quale occorrerebbe, per una volta, approfittare, in funzione di una ri-democratizzazione precedente e preordinata a qualsiasi rim-patrio.

La grande lezione di Lefort e Gauchet, con sfumature solo parzialmente diverse, è che, a differenza dei totalitarismi che blandiscono proprio l'irrazionale riconducendolo al mito costitutivo della nazione che ha il capo nel suo destino, la democrazia rende tragicamente consapevole ogni cittadino del fondamento infondato sia dell'esistenza individuale sia della convivenza civile, affinché l'infondatezza venga messa al servizio della democrazia stessa. Il "Progetto dell'Autonomia" assume, dunque, "l'inconscio e il suo immaginario che non possono essere riassorbiti da alcuna razionalità, perché né l'essere umano può mai coincidere con se stesso né la società democratica può essere identica a se stessa, può costituirsi come Uno"¹⁹.

¹⁹ C. CASTORIADIS, *Il progetto dell'Autonomia*, in ID., *L'enigma del soggetto. L'immaginario e le istituzioni*, trad. di R. Currado, Bari, 1998, 54 ss.

LIBERTÀ, EGUAGLIANZA E SOLIDARIETÀ NEL PRISMA DELLO SCIOPERO POLITICO

di Elisa Olivito

Bisogna proprio che la vita sociale sia corrotta fino al midollo se gli operai si sentono a casa loro in fabbrica quando scioperano e ci si sentono estranei quando lavorano.

Dovrebbe essere vero il contrario.

SIMONE WEIL, *Riflessioni sulle cause della libertà e dell'oppressione sociale*

[L]a lotta economica è l'elemento conduttore da uno a un altro nodo politico, la lotta politica è la fecondazione periodica del terreno per la lotta economica. Causa ed effetto qui si scambiano ad ogni momento le loro posizioni e così il momento economico e quello politico, nel periodo dello sciopero di massa, ben lungi dal distinguersi nettamente o addirittura dall'escludersi come vuole lo schema pedantesco, formano piuttosto due facce intrecciate della lotta di classe proletaria in Russia. E la loro unità è precisamente lo sciopero di massa. Quando la teoria sofisticata, per giungere al "puro sciopero di massa politico", intraprende un'artificiosa sezione logica dello sciopero di massa, questo sezionamento, come ogni altro, non porta a conoscere il fenomeno nella sua essenza vivente, ma semplicemente lo uccide.

ROSA LUXEMBURG, *Sciopero generale, partito e sindacati*

SOMMARIO: 1. IL SIMBOLICO OVVERO DELL'ECCEDEXZA DI SIGNIFICATO DELLO SCIOPERO POLITICO. – 2. IL DIRITTO DI SCIOPERO IN ASSEMBLEA COSTITUENTE: LE DIVERGENZE SULLO SCIOPERO POLITICO. – 3. ALLA RICERCA DEL FONDAMENTO DI LEGITTIMAZIONE DELLO SCIOPERO POLITICO, OGGI. – 3.1. SCIOPERO-DIRITTO O SCIOPERO-LIBERTÀ? – 3.2. SCIOPERO ECONOMICO-POLITICO E SCIOPERO IN DIFESA DELL'ORDINE COSTITUZIONALE NELLA LEGGE N. 146/1990 E NELLA GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE. – 4. SCIOPERO POLITICO, ORDINE COSTITUZIONALE E IMPLICAZIONI ECONOMICHE DELLA GUERRA. – 5. POCHHE NOTE NON CONCLUSIVE SU SCIOPERO POLITICO, DEBOLEZZA DEI CIRCUITI RAPPRESENTATIVI E PRATICHE POLITICHE.

1. Il simbolico ovvero dell'eccedenza di significato dello sciopero politico

Scriveva Simone Weil che «chiarire le nozioni, screditare le parole intrinsecamente vuote, definire l'uso delle altre attraverso analisi precise, [è] un lavoro che, per quanto strano possa sembrare, potrebbe preservare delle vite umane»¹.

Tenendo a mente questo insegnamento, le riflessioni che qui si propongono riguardano le coppie oppositive che danno il titolo al seminario della Rivista, intrecciando libertà, eguaglianza e solidarietà nel prisma dello sciopero politico. Tali riflessioni sono scaturite dagli scioperi che si sono svolti il 22 settembre 2025² e il 3 ottobre 2025³, in segno di protesta contro l'orrore del male a Gaza e in dissenso verso l'acquiescente inerzia anche del Governo italiano.

¹ S. WEIL, *Ne recommençons pas la guerre de Troie* (1937), in EAD., *L'espagnole*, Zurich, 2018, 65 s. (traduzione mia).

² Lo sciopero generale di tutte le categorie pubbliche e private era stato proclamato dall'Unione Sindacale di Base (USB) con riserva di possibile anticipazione dell'astensione, sulla base di quanto previsto dall'art. 2, comma 7, della legge n. 146/1990, di cui si dirà *infra*.

A sostegno dello sciopero USB aveva addotto la seguente motivazione: «Lo sciopero è proclamato in risposta al genocidio in corso nella Striscia di Gaza, al blocco degli aiuti umanitari da parte dell'esercito israeliano e alle minacce rivolte contro la missione internazionale Global Sumud Flotilla, che vede a bordo anche lavoratori e sindacalisti italiani impegnati a portare derrate alimentari e beni di prima necessità alla popolazione palestinese. USB denuncia, inoltre, l'inerzia del Governo italiano e dell'Unione Europea, che rifiutano di imporre sanzioni allo Stato di Israele e continuano a intrattenere relazioni economiche e istituzionali nonostante la gravità della situazione.

USB precisa che, qualora la situazione dovesse precipitare e il governo israeliano dovesse ostacolare l'arrivo della Flotilla a Gaza nei giorni immediatamente precedenti il 22 settembre, la Confederazione si riserva di anticipare l'effettuazione dello sciopero generale. Una prerogativa prevista dall'art. 2, comma 7, della legge n. 146/90, che consente l'astensione senza preavviso in caso di gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza dei lavoratori e dei cittadini».

³ Nel proclamare lo sciopero generale in deroga al rispetto del termine minimo di preavviso di dieci giorni, la Confederazione generale italiana del lavoro (CGIL) richiamava gli artt. 10, 11, 52 e 117 della Costituzione, affermando che la Carta delle Nazioni Unite, la Convenzione ONU sul diritto del mare, la Convenzione di Ginevra del 1949 e i Protocolli aggiuntivi del 1977 «danno contenuto al concetto di ordine costituzionale richiamato dall'art. 2, comma 7, della legge n. 146/90, che ha riguardo non solo alla tutela dei cittadini italiani, in patria o all'estero, ma anche alla salvaguardia dei principi supremi su cui si fonda la Repubblica: la pace, i diritti umani, il rispetto degli obblighi internazionali».

Gli scioperi a sostegno della popolazione palestinese hanno, invero, veicolato una solidarietà costituzionale che si è aperta all'esterno e hanno segnato un'eccedenza rispetto allo sciopero inteso come conflitto "regolato e istituzionalizzato" ovvero "neutralizzato". Ne sono scaturite numerose dimostrazioni di protesta, in cui non si è manifestato per conto di altri, né si è inteso consegnare la propria azione pensante a operazioni politiche nelle mani di altri⁴, ma ha preso corpo una pratica politica che ancora attende le necessarie mediazioni.

Sul piano politico-istituzionale l'incomprensione di tale eccedenza di significato è dimostrata dalla qualificazione di quegli scioperi come atti meramente simbolici, con un utilizzo fuorviante e sminuente dell'aggettivo "simbolico", inteso come sinonimo di "inutile". Si sarebbe, in tal senso, trattato di atti simbolici, perché inutili ai fini della risoluzione della situazione a Gaza e in Palestina.

Dall'incomprensione dell'eccedenza di quegli scioperi è sorto, dunque, un duplice interrogativo: *i.* quali sono le strade percorribili per non rimanere inermi e per restare umane quando i canali del sistema politico-rappresentativo non soddisfano? *ii.* su quali garanzie costituzionali può fare assegnamento la solidarietà che si esprime nella forma dello sciopero politico⁵?

A tal fine, queste brevi riflessioni sullo sciopero politico muovono da una duplice consapevolezza: da un lato, l'incapacità di concettualizzare il simbolico ha ripercussioni anche sul piano politico-costituzionale; dall'altro lato, tale incapacità risente dell'incerta collocazione dello sciopero politico nel contesto della forma di governo parlamentare.

Con riferimento al primo punto, l'incapacità di concettualizzare il simbolico è frutto di una prospettiva descrittiva e normativa incentrata sul solo governo della realtà. A differenza, ad esempio, di quanto è noto al movimento delle donne e, in particolare, al pensiero femminile del simbolico, quando l'analisi muove da una prospettiva descrittiva e normativa si fa fatica a cogliere il fatto che, nell'intricato presente, si

⁴ Sul senso di non scendere in piazza per conto di altri cfr. L. MURARO, *Il grande errore è andare in piazza per conto di altri*, in *Corriere della sera*, 10 febbraio 2011.

⁵ Non ci si riferisce, dunque, allo sciopero di solidarietà tra lavoratori, per la cui lettura costituzionale si veda, invece, M. VILLONE, *Sciopero e solidarietà nella Costituzione italiana*, Napoli, 1980. Sul rapporto biunivoco di solidarietà tra i lavoratori che scioperano e la generalità dei consociati cfr. U. ROMAGNOLI, *E la nave va*, in A. GRISENDI (a cura di), *Diritto di sciopero e tutela del cittadino. I servizi pubblici essenziali garantiti dalla legge 146*, Roma, 1991, 9 ss.

possono aprire inediti spazi di libertà e di relazioni politiche generose. Tali relazioni penetrano nei canali della rappresentanza politica, scom-paginandola, perché non sono mosse dal mero interesse per sé. Ciò accade anche per mezzo di quel simbolico che attraversa e si costruisce su pratiche politiche trasformative⁶ ed eccedenti rispetto ai significati altrimenti attribuiti allo sciopero politico.

In ordine al secondo punto, invece, riemergono le difficoltà di in-quadramento di tale sciopero all'interno della forma di governo parla-mentare. In questo senso, nell'andare oltre la mera registrazione delle finalità e delle modalità di siffatta forma di astensione collettiva dal lavoro, emerge un interrogativo di fondo: nell'attuale contesto politi-co-sociale, in quali termini è pensabile un innesto dello sciopero politi-co «nel funzionamento dei circuiti politico-istituzionali [stante] quella componente “coattività” che è il fattore costitutivo e permanente dello sciopero»⁷?

Si tratta di una domanda che, peraltro, rileva anche ai fini dell'indi-viduazione dei limiti allo sciopero politico e per rispondere alla quale può essere utile fare un passo indietro.

2. Il diritto di sciopero in Assemblea costituente: le divergenze sul-lo sciopero politico

È noto che in Assemblea costituente si dibatté sul diritto di scio-pero dapprima nelle tre Sottocommissioni della Commissione per la Costituzione e poi in Assemblea plenaria. Se nella seconda Sottocom-missione furono sollevate questioni limitatamente al diritto di sciopero dei pubblici impiegati e al divieto di sciopero⁸, la discussione fu molto articolata nella prima Sottocommissione, nella terza Sottocommissio-ne e, infine, in Assemblea plenaria.

Non si intende qui riportare l'intero dibattito sullo sciopero. Cio-nondimeno, meritano di essere ricordati alcuni passaggi relativi alle motivazioni e alla “finalizzazione” dello sciopero, secondo la formula

⁶ Sebbene ad altri fini, sul punto si veda C. ZAMBONI, *Il simbolico e la via del movimento delle donne*, in *Materiali di Estetica*, 2/2021, 283 ss.

⁷ R. NANIA, *Sciopero e sistema costituzionale*, Torino, 1995, 44.

⁸ Atti dell'Assemblea costituente, prima sezione della seconda Sottocommissio-ne, seduta del 14 gennaio 1947.

di Giuseppe Dossetti⁹, anche al fine di verificare in che modo in Assemblée costituente fece capolino «lo spettro dello sciopero politico»¹⁰.

Nella prima Sottocommissione, sulla scorta della proposta di Palmiro Togliatti, è Giovanni Lombardi a esprimersi in favore di un riconoscimento ampio del diritto di sciopero e senza finalizzazioni di sorta, sia perché ogni previsione di limitazioni potrebbe altrimenti comportare la distruzione del diritto «nel principio», sia perché «lo sciopero può avere infinite ragioni di essere; può avvenire *per ragioni politiche*, per ragioni etiche, per una dichiarazione di guerra, per un contratto fatto con uno Stato estero che dispiaccia o danneggi la classe lavoratrice: può, insomma, essere *una manifestazione di volontà quale quella che può fare un Parlamento*»¹¹.

Con riferimento alle finalità dello sciopero e in risposta alla distinzione proposta da Camillo Corsanego tra uno sciopero economico (da riconoscersi come libertà) e uno sciopero di natura politica (da limitarsi), Lelio Basso afferma invece che «lasciare la libertà di sciopero soltanto quando esso sia fatto per migliorare le condizioni economiche e non quando si tratti di *uno sciopero per ragioni politiche* [vorrebbe dire affidare] all'arbitrio di chi deve giudicare se uno sciopero rivesta un carattere economico o politico»¹². Secondo Basso,

⁹ Sul significato della formula dossettiana si veda P. CIARLO, *Lo sciopero tra fatto e diritto nella fase costituente: Italia e Francia*, in U. DE SIERVO, (a cura di), *Scelte della Costituente e cultura giuridica*, II, Bologna, 1980, 419 ss.

¹⁰ A. BELLAVISTA, *Il diritto di sciopero all'Assemblée costituente. Attualità di un dibattito*, in G. PINO (a cura di), *L'Assemblée costituente e il diritto di sciopero. Attualità di uno storico dibattito*, Torino, 2021, 70, che ripercorre diffusamente le posizioni sullo sciopero espresse durante i lavori dell'Assemblée costituente.

¹¹ Atti dell'Assemblée costituente, prima Sottocommissione, seduta del 15 ottobre 1946 (corsivi miei).

¹² Atti dell'Assemblée costituente, prima Sottocommissione, seduta del 15 ottobre 1946.

Nella medesima seduta similmente si esprimeva, peraltro, Mario Cevolotto circa la difficoltà di distinguere tra sciopero economico e sciopero politico: «Lo sciopero politico è un'arma di lotta politica, è un'arma rivoluzionaria se chi la esercita avrà la forza per esercitarla e non c'è legge che la possa impedire. Se non si ha la forza di poterla esercitare, allora o quest'arma non viene adoperata o, se viene adoperata, fallisce al suo scopo. La questione di cui si parla, e di cui si deve occupare, è quella dello sciopero economico. Ritene che la conquista del diritto di sciopero non si possa negare, appunto perché è una conquista che ormai è acquisita dalla civiltà moderna e pertanto tale diritto deve essere affermato nella Costituzione e affermato senza limitazioni e senza distinzioni. È inutile fare la distinzione della finalizzazione, perché la finalizzazione non è che un pretesto per mettere una limitazione; quando poi ci si volesse riferire alla

inoltre, le discussioni sullo sciopero dovevano andare di pari passo con la consapevolezza che non sono gli articoli di una Costituzione, ma è «la responsabilità di una coscienza civile nei lavoratori che può porre dei limiti, in quanto gli stessi lavoratori, avendo raggiunto un grado più elevato di maturità, provano quel senso di responsabilità che deriva loro dalla coscienza di partecipare alla costruzione dello Stato democratico ed alla direzione della cosa pubblica. Nella stessa misura in cui sarà realizzata in concreto *l'aspirazione della classe lavoratrice a partecipare alla gestione della cosa pubblica*, si otterrà questo maggior senso di responsabilità, questa limitazione, questo controllo da parte della stessa classe lavoratrice. *Se si limitasse questo diritto* che la classe lavoratrice ha già conquistato, si segnerebbe una pagina nera nella Costituzione, perché si sopprimerebbe un diritto già acquisito alla coscienza sociale»¹³.

Allorché la discussione sul diritto di associazione e sull'ordinamento sindacale riprese nella terza Sottocommissione, il Presidente Gustavo Ghidini pose nuovamente la questione dell'ammissibilità dello sciopero politico. Di fronte alla contrarietà del Presidente Ghidini¹⁴, di Giuseppe Rapelli e di Giuseppe Togni, spettò a Giuseppe Di Vittorio perorare la causa del riconoscimento del diritto di sciopero *tout court*, così che in esso fosse ricompreso anche lo sciopero politico. Per Di Vittorio, infatti, lo sciopero politico costituisce non un'arma dei lavoratori contro lo Stato, bensì un eccellente strumento di difesa della

formula francese, in realtà si verrebbe a negare il diritto di sciopero in una maniera larvata, perché attraverso la legge si potrà esercitare qualunque limitazione del diritto di sciopero» (corsivi miei).

¹³ Atti dell'Assemblea costituente, prima Sottocommissione, seduta del 15 ottobre 1946 (corsivi miei).

Con riferimento alla formula proposta dal Presidente Umberto Tupini per il capoverso dell'articolo sullo sciopero («La legge ne regola la modalità di esercizio unicamente per quanto attiene: a) alla procedura di proclamazione; b) all'esperimento preventivo di tentativi di conciliazione; c) al mantenimento dei servizi assolutamente essenziali alla vita collettiva»), Basso si dichiarò contrario sia perché riteneva che fosse superfluo inserirla nella Costituzione sia perché reputava che quella formula si attagliasse solo allo sciopero economico, non potendo gli scioperi politici essere preceduti da trattative di conciliazione. A tal proposito, egli ricordò lo sciopero generale che in Germania soffocò la rivolta di Kapp, così come fece Ivan Matteo Lombardo nella seduta del 24 ottobre 1946 della terza Sottocommissione.

¹⁴ «Lo sciopero politico ha un contenuto rivoluzionario e la rivoluzione non si codifica» (Atti dell'Assemblea costituente, terza Sottocommissione, seduta del 24 ottobre 1946).

democrazia e dello Stato democratico «contro pericoli di una eventuale evoluzione in senso reazionario dello Stato stesso»¹⁵.

Sebbene il contesto attuale sia molto diverso da quello di allora sotto il profilo dell'associazionismo sindacale, della condizione dei lavoratori come classe sociale, nonché della forma di governo parlamentare, le opinioni espresse in Assemblea costituente in ordine all'ammissibilità dello sciopero politico sono utili a mettere in luce nodi concettuali ancora sul tappeto. Difatti, quando in Assemblea plenaria iniziò la discussione generale sul progetto di Costituzione nella parte relativa ai rapporti economici, emerse subito che l'innesto dello sciopero politico sulla forma di governo parlamentare avrebbe comportato notevoli difficoltà, sul piano teorico così come su quello fattuale. D'altro canto, tutta la vicenda dello sciopero può essere osservata dalla prospettiva del rapporto tra le forme di legittima astensione collettiva dal lavoro, la forma di Stato e la forma di governo¹⁶, come pure dal cor-

¹⁵ Atti dell'Assemblea costituente, terza Sottocommissione, seduta antimeridiana del 23 ottobre 1946.

A questo riguardo, nella seduta del 24 ottobre 1946 della terza Sottocommissione, Di Vittorio ricordò «*lo sciopero generale del 1922*, che Turati definì “sciopero legalitario” perché aveva per fine *la difesa della legalità democratica contro l'illegalismo della violenza fascista*. I lavoratori di tutta Italia, riuniti nella famosa “Alleanza del lavoro” in cui si raccolsero tutti i sindacati operai e tutti i partiti dei lavoratori, decisero di insorgere contro lo squadristo fascista che, in violazione di tutte le leggi dello Stato e dell'umanità, commetteva atti di violenza allo scopo di far cadere il Paese sotto il dominio di una dittatura. Disgraziatamente per l'Italia questo sciopero non riuscì ad impedire che pochi mesi dopo quelle stesse forze, contro le quali lo sciopero era diretto, prendessero il potere e portassero il Paese alla catastrofe alla quale oggi si è giunti. *Per una prevenzione, che non vuole definire, contro lo sciopero politico, ancora oggi vi sono commissioni governative dell'attuale Governo democratico*, per la revisione dei licenziamenti determinati da motivi politici, le quali hanno negato la riassunzione a ferrovieri ed a postelegrafonici che furono licenziati per avere aderito allo sciopero del 1922, semplicemente perché si trattava di uno sciopero politico, che dal Governo pseudodemocratico di allora fu ritenuto illegittimo» (corsivi miei).

Ma si vedano anche le affermazioni che Di Vittorio fece nella seduta pomeridiana dell'Assemblea plenaria del 7 maggio 1947: «Lo sciopero, ordinariamente, ha carattere economico: tende alla difesa di interessi immediati e concreti dei lavoratori, alla conquista di nuovi diritti nel campo del lavoro. Ma vi è anche lo sciopero politico, vi è anche lo sciopero di solidarietà. E *nessuno deve scandalizzarsi se si dichiara democratico lo sciopero politico*, perché, nella storia del movimento operaio italiano e mondiale, vi sono numerosi esempi di scioperi politici, che sono riusciti a *salvare la democrazia*, e ad impedire l'avvento violento della reazione al potere» (corsivi miei).

¹⁶ Così M. LUCIANI, *Diritto di sciopero, forma di Stato e forma di governo*, in T.E.

relato punto di vista del rapporto tra principio del conflitto e principio della partecipazione¹⁷.

A riprova di ciò, Guido Cortese, richiamando insieme ad altri il Preambolo della Costituzione francese del 1946¹⁸, sostenne che, «*in un paese che si regge col regime parlamentare fondato sul suffragio universale*, lo sciopero politico è inammissibile, perché può diventare un'arma di coazione adoperata dalla minoranza. Il lavoratore esprime la sua volontà, la sua scelta politica – come ogni cittadino – col voto. È assurdo, per esempio, che un'organizzazione di lavoratori possa, attraverso lo sciopero, far opera di pressione perché sia sostituito un governo che è invece sorretto dalla maggioranza parlamentare: si avrebbe allora la violazione evidente di uno dei principî fondamentali della democrazia, che è governo di maggioranza. [...] *Il nuovo legislatore risolverà i vari quesiti*: dirà se occorra che vi sia una procedura conciliativa o no; dirà se lo sciopero possa essere consentito nei pubblici servizi, se sia ammissibile lo sciopero politico. E lo dirà dopo un esame approfondito di tutti i problemi che si presenteranno nella libera discussione democratica»¹⁹.

Certo è che, essendo vivido il ricordo del regime fascista e dei provvedimenti liberticidi anche e soprattutto nei confronti della classe lavoratrice e della libertà sindacale²⁰, il generico rinvio costituzionale al legislatore ordinario relativamente alla regolazione dello sciopero non poteva che essere visto con preoccupazione da parte di chi temeva che, in questo modo, il riconoscimento del diritto di sciopero restasse lettera morta. Vittorio Foa, in particolare, proponendo un emendamento volto a indirizzare e delimitare l'attività legislativa di regolazione del diritto di sciopero dei dipendenti pubblici, affermò che,

FROSINI, M. MAGNANI (a cura di), *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, Milano, 2010, 12.

¹⁷ Sul punto, seppure in riferimento a questioni concernenti la dimensione istituzionale della mediazione pubblica dei conflitti, si veda L. MENGONI, *Gruppi organizzati e mediazione dei conflitti* (1981), in *Diritto e valori*, Bologna, 321 ss.

¹⁸ *Le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent*.

¹⁹ Atti dell'Assemblea costituente, seduta plenaria pomeridiana del 3 maggio 1947 (corsivi miei).

In favore di un espresso divieto costituzionale dello sciopero generale politico si espressero, invece, Giuseppe Belotti e Francesco Murgia: cfr. Atti dell'Assemblea costituente, Assemblea plenaria, seduta pomeridiana del 6 maggio 1947.

²⁰ Basti pensare all'espresso divieto di sciopero (e di serrata) di cui all'art. 18 della legge n. 563/1926 (Disciplina giuridica dei rapporti collettivi del lavoro).

se nell'atto in cui si afferma il diritto di sciopero, si rinvia genericamente la sua disciplina alla legge, si disciplina senza precisare l'orientamento ed i limiti dell'attività legislativa in questa materia, si [viene] a svuotare questo diritto non nei fatti, poiché esso è affidato alla coscienza democratica del paese, ma nella sua portata costituzionale. [...] Noi abbiamo fatto tutti un'amara esperienza del modo come sono state conculcate, svuotate e compresse, attraverso l'attività legislativa, le libertà democratiche, pur restando esse formalmente ancora legate ad una Costituzione²¹.

3. Alla ricerca del fondamento di legittimazione dello sciopero politico, oggi

Successivamente all'entrata in vigore della Costituzione repubblicana il dibattito dottrinale e i contrasti giurisprudenziali fornirono elementi per ritenere che il testo della disposizione costituzionale non avesse sciolto tutti i dubbi circa il riconoscimento costituzionale anche dello sciopero politico.

Se, da un lato, vi era chi sosteneva che la collocazione dell'art. 40 Cost. nel titolo sui rapporti economici impediva di far rientrare anche lo sciopero politico nell'alveo della disposizione costituzionale²², dall'altro lato, una parte della dottrina costituzionalistica riteneva che la garanzia dell'art. 40 Cost. si estendesse pienamente anche a tale sciopero²³. Le molteplici posizioni sul punto, peraltro, erano dettate non soltanto da una differente lettura dei lavori costituenti, ma dal diverso

²¹ Assemblea costituente, seduta plenaria pomeridiana del 12 maggio 1947.

²² Cfr. G. BRANCA, *Riflessioni sullo sciopero economico*, in *Rivista di diritto civile*, I/1968, 154.

Ma si veda anche Corte costituzionale, sentenza n. 123/1962, punto 5 del *Considerato in diritto*: «lo sciopero di cui all'art. 40 è legittimo solo quando sia rivolto a conseguire fini di carattere economico, secondo si può desumere, fra l'altro, dalla collocazione del medesimo sotto il titolo terzo della prima parte della Costituzione, che si intitola, appunto, ai rapporti economici. È tuttavia da chiarire che la tutela concessa a tali rapporti non può rimanere circoscritta alle sole rivendicazioni di indole meramente salariale, ma si estende a tutte quelle riguardanti il complesso degli interessi dei lavoratori che trovano disciplina nelle norme racchiuse sotto il titolo stesso» (corsivi miei).

²³ Cfr. G. AMATO, *I fatti di luglio, il diritto alla resistenza e l'incriminazione dello sciopero politico*, in *Democrazia e diritto*, 1961, 141; V. ONIDA, *Lo sciopero politico è un diritto: sindacati, sciopero e azione politica nel sistema costituzionale*, in *Relazioni sociali*, 4-5/1970, 389 ss., con ampie riflessioni sul ruolo politico assunto dai sindacati, complementare ma non alternativo a quello tradizionale dei partiti politici (*ivi*, 376 ss.).

modo di configurare alcuni fatti alla luce dell'art. 40 Cost., come ad esempio lo sciopero generale politico dell'8 luglio del 1960²⁴.

Vero è che, nel corso degli anni, le dispute in merito all'ammissibilità dello sciopero politico sono state assorbite da una discussione incentrata soprattutto sul profilo della titolarità del diritto di sciopero *tout court* e sulla connessa questione della proclamazione dello sciopero. Tale discussione, che ha visto contrapposti i sostenitori della titolarità collettiva del diritto di sciopero ai fautori della titolarità individuale a esercizio collettivo, è andata di pari passo con profondi mutamenti nel ruolo e nella rappresentatività delle organizzazioni sindacali. E se, come è stato notato, al riguardo si è registrata una singolare inversione delle parti tra studiosi di tendenza conservatrice e studiosi di orientamento liberale²⁵, la discussione sulla titolarità è stata di recente rinverdata dalla riproposizione della tesi della titolarità congiunta²⁶.

Peraltro, nell'ipotesi di astensioni dal lavoro aventi natura e finalità politiche, la questione della titolarità assume connotazioni peculiari quando, ad esempio, l'astensione per fini di pressione politica è posta in essere da lavoratori autonomi. In tal caso, la dottrina maggioritaria è propensa a ritenere che si tratti di una manifestazione di libertà fondata non sull'art. 40 Cost., bensì su altre disposizioni costituzionali, quali ad esempio gli artt. 18, 21, 24 e 41 Cost.²⁷.

Rimane il fatto che, ad avviso di chi scrive, la ricerca del fondamento di legittimazione dello sciopero politico non deve rispondere alla logica meramente privatistica dell'adempimento delle obbligazioni contrattuali né può fare assegnamento soltanto su quanto sancito

²⁴ Cfr. V. FOA, *Esperienze dello sciopero generale*, in *Rinascita*, supplemento estate 1960, 649 ss.

²⁵ Cfr. L. GAETA, *La titolarità del diritto di sciopero: un percorso inaridito?*, in V. SGRÒ (a cura di), *Diritti costituzionali. Conflitto collettivo. Lavoro. Scritti dedicati a Giovanni Pino*, Torino, 2022, 36 ss., il quale nota che, essendo le ideologie sul diritto di sciopero funzionali all'andamento delle relazioni sindacali, a un certo punto «in un singolare gioco di ribaltamento dei ruoli, a sostenere la titolarità collettiva dello sciopero rimasero quasi solo studiosi di orientamento conservatore» (*ivi*, 37).

²⁶ Ci si riferisce a L. NOGLER, *La titolarità congiunta del diritto di sciopero*, in L. CORAZZA, R. ROMEI (a cura di), *diritto del lavoro in trasformazione*, Bologna, 2014, 109 ss.

²⁷ Le diverse posizioni dottrinali sul punto sono ricostruite da F. SANTONI, *Le metamorfosi dello sciopero politico nella società pluralistica*, in AA.Vv., *Il contributo di Mario Rusciano all'evoluzione teorica del diritto del lavoro. Studi in onore. Lavoro pubblico, rappresentanza sindacale, contratto collettivo, diritto di sciopero*, Torino, 2013, 408 ss.

dall'art. 40 Cost. È, invece, indispensabile considerare tutte le libertà collettive, i principi fondamentali, nonché gli equilibri che, seppur in senso ampio, la Costituzione traccia relativamente ai rapporti tra istituzioni pubbliche, lavoratori e sindacati, in un'ottica di variegato pluralismo politico e sociale.

A questo proposito occorre avere consapevolezza del fatto che la concretizzazione dello statuto costituzionale dello sciopero politico risente immancabilmente di alcune variabili: *i.* le differenti concezioni (e stagioni) del sindacato, concepito ora come interlocutore nei soli rapporti economico-contrattuali ora come protagonista delle più ampie dinamiche politico-sociali; *ii.* il mutato ruolo di organizzazioni sindacali che, dato l'indebolimento del rapporto tra sindacato e partiti e le difficoltà del sistema istituzionale, sono sempre più propense a colmare i vuoti e le afasie del sistema politico-rappresentativo; *iii.* un aumento della complessità sociale, che si traduce nell'utilizzo dello sciopero come strumento per esprimere conflitti e istanza politico-sociali che trascendono le rivendicazioni lavorative.

Sebbene sollevino qualche perplessità, tali variabili sembrano, dunque, spingere lo sciopero politico nell'orbita dell'art. 3, comma 2, Cost., trovando in esso un canale per la partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica del Paese e una differente modalità di coinvolgimento nei suoi processi democratici²⁸. Ciò a riprova del fatto che, ieri come oggi, deve reputarsi incompatibile con l'ordinamento costituzionale vigente l'opinione, espressa in passato da alcuni giudici, «secondo cui l'intervento del popolo nella vita costituzionale dello Stato dovrebbe ritenersi esaurito con l'atto dell'elezione, a seguito del quale l'autorità deve essere, siccome tale, obbedita»²⁹.

3.1. Sciopero-diritto o sciopero-libertà?

Le difficoltà di inquadramento costituzionale dello sciopero, che

²⁸ Cfr. M. RUSCIANO, *Sciopero politico e attività creatrice della Corte costituzionale*, in R. SCOGNAMIGLIO (a cura di), *Diritto del lavoro e Corte costituzionale*, Milano, 2006, 220 ss.; R. CASILLO, *Sciopero politico, assetto costituzionale, obbligazione di lavoro*, in AA.VV., *Il contributo di Mario Rusciano all'evoluzione teorica del diritto del lavoro*. Studi in onore. *Lavoro pubblico, rappresentanza sindacale, contratto collettivo, diritto di sciopero*, cit., 442 ss.

²⁹ G. AMATO, *Sovversione dell'ordine costituzionale e turbativa dell'ordine pubblico*, in *Democrazia e diritto*, 1961, 470.

hanno ostacolato il riconoscimento della piena legittimità di quello politico, si sono tradotte in un percorso dottrinale e giurisprudenziale niente affatto lineare. Le incertezze e le contraddizioni sono testimoniate in primo luogo dalla distinzione tra sciopero-diritto e sciopero-libertà che, quando affiora anche nella giurisprudenza costituzionale, si rivela in sintonia con la «cautela della *percezione* dottrinale sul diritto di sciopero»³⁰, emersa subito dopo l'entrata in vigore della Costituzione repubblicana.

Come è stato ricordato³¹, Francesco Santoro Passarelli, riflettendo sul contenuto precettivo dell'art. 40 Cost., nel 1949 ragiona di libertà di sciopero di fronte allo Stato e di diritto di sciopero di fronte al datore di lavoro, «che suppone la libertà»³². In senso non del tutto coincidente, nel 1956 Manlio Mazziotti sostiene che, dal punto di vista delle garanzie, lo sciopero economico si pone su un piano diverso da quello dello sciopero politico: soltanto il primo può ritenersi un diritto garantito dalla Costituzione, il cui esercizio non ha conseguenze giuridiche pregiudizievoli per il lavoratore, mentre il secondo consiste in una li-

³⁰ G. PINO, *Introduzione. La costituzionalizzazione del lavoro e i suoi strumenti di tutela nel racconto dell'Assemblea Costituente*, in ID. (a cura di) *L'Assemblea costituente e il diritto di sciopero. Attualità di uno storico dibattito*, cit., 17 (corsivo dell'A.), il quale a questo proposito ricorda alcune posizioni: L. MENGONI, *Limiti giuridici del diritto di sciopero*, in *Rivista di diritto del lavoro*, 1949, 246 ss., che si esprimeva per l'illiceità dello sciopero politico, perché rivoluzionario, salva l'ipotesi dello sciopero contro un governo illiberale (*ivi*, 257); G. GIUGNI, *La lotta sindacale nel diritto penale*, in *Rivista giuridica del lavoro*, I/1949-1950, 340 ss., per il quale con l'entrata in vigore della Costituzione il problema della liceità dello sciopero non era diventato di mero interesse storico e dalla corretta risposta a tale problema dipendeva quello della legittimità dello sciopero politico; F. CARNELUTTI, *Sciopero e giudizio*, in *Rivista di diritto processuale*, 1/1949, 12 ss., il quale riteneva che la proclamazione del diritto di sciopero comportasse la tolleranza della guerra dentro le frontiere dello Stato e una limitazione della sua sovranità.

³¹ Cfr. M. LUCIANI, *Diritto di sciopero, forma di Stato e forma di governo*, cit., 21.

³² Cfr. F. SANTORO PASSARELLI, *Autonomia collettiva, giurisdizione e diritto di sciopero* (1949), ora in *Saggi di diritto civile*, I, Napoli, 1961, 196.

Qualche anno dopo, nondimeno, nel commentare la sentenza della Corte costituzionale n. 290/1974, egli affermava che la distinzione tra libertà di sciopero (sciopero politico) e diritto di sciopero (sciopero economico), seppur teoricamente ineccepibile, è fuori dalla realtà, contraria al principio di effettività e pari a una nuova finzione normativa: cfr. F. SANTORO PASSARELLI, *Sciopero politico e diritto di sciopero*, in *Foro italiano*, 1975, col. 550 s.: «[u]na volta elevato lo sciopero a diritto costituzionalmente garantito, questo diritto non può non comprendere lo sciopero politico [...] non solo sul piano pratico dell'effettività, ma anche sul piano dei principi» (*ivi*, 551-552).

bertà passibile dell'applicazione delle sanzioni civili e amministrative previste per l'assenza arbitraria dal lavoro³³.

La differente qualificazione giuridica delle ipotesi di astensione collettiva dal lavoro, sulla base della bipartizione tipologica tra sciopero economico e sciopero politico, è stata incidentalmente riproposta dalla Corte costituzionale, che vi ha fatto ricorso in una celebre e molto discussa pronuncia concernente per l'appunto l'astensione collettiva dal lavoro volta a esercitare una pressione sui poteri politici³⁴.

Nella sentenza n. 290 del 1974, con cui è stata decisa la questione di legittimità costituzionale dell'art. 503 del codice penale (serrata e sciopero per fini non contrattuali)³⁵, in riferimento all'art. 3, secondo comma, e all'art. 40 della Costituzione, la Corte ha escluso che la punibilità indiscriminata dello sciopero avente un fine puramente politico potesse sopravvivere alla Costituzione, ma ha aggiunto che il primo titolo di legittimità dello sciopero politico è da rinvenire nei fondamentali principi di libertà che caratterizzano l'ordinamento democratico repubblicano,

anche a prescindere dalla sua specifica configurazione come "diritto" e dai limiti nei quali questa va contenuta [...]. Da ciò discende che l'area della illegittimità costituzionale di norme incriminatrici dello sciopero non necessariamente coincide con l'area entro la quale esso è protetto dall'art. 40

³³ Cfr. M. MAZZIOTTI, *Il diritto al lavoro*, Milano, 1956, 273 ss., 281 ss., per il quale la libertà di sciopero discende dai principi della libertà personale e della libertà del lavoro (*ivi*, 268 ss.).

³⁴ Ma sulla precedente giurisprudenza costituzionale concernente le finalità perseguibili con lo sciopero si veda almeno V. ONIDA, *Luci e ombre nella giurisprudenza costituzionale in tema di sciopero*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2/1969, 923 ss.; ID., *In tema di legittimità dello sciopero riguardo ai suoi fini*, *ivi*, 1974, 522 ss.

³⁵ La questione di legittimità costituzionale era stata sollevata dal pretore di Monfalcone nel corso di un procedimento penale a carico di esponenti sindacali e politici, imputati del reato previsto e punito dagli articoli 503 e 511 del codice penale per avere indetto e organizzato uno sciopero di protesta per i fatti di Catanzaro del febbraio 1972. Come riportato nel *Ritenuto in fatto* della sentenza n. 290/1974, lo sciopero era stato organizzato «in particolare contro "il revanscismo fascista diretto ad annullare le conquiste dei lavoratori e a bloccare le ulteriori avanzate popolari sulla via del progresso e delle riforme civili; per la difesa e la integrale applicazione della Costituzione; nonché per dare pubblica testimonianza di attaccamento ai valori della resistenza e della democrazia contro ogni ritorno a metodi e ideali che la storia e la coscienza civile del popolo italiano hanno condannato". Tali finalità erano state precisate nei manifesti di invito a partecipare allo sciopero e fatti affiggere dai promotori».

Cost. *come puntuale, specifico diritto*. L'astensione collettiva dal lavoro, se finalizzata a scopi economici, non può neppure essere assunta a legittima causa giustificatrice di licenziamento o di altre misure previste dalla disciplina del rapporto di lavoro (come affermato da ultimo nella sentenza n. 1 del 1974); ma non ne discende che, se volta ad altri scopi, essa astensione, pur conservando ogni rilevanza nell'ambito della disciplina del rapporto di lavoro, debba o quantomeno possa sempre essere qualificata illecito penale. *Lo sciopero, invero, acquista rilievo costituzionale in una duplice direzione*: come specifico strumento di tutela degli interessi che fanno capo ai lavoratori, ed in tal caso il suo esercizio non può dar luogo ad alcuna conseguenza svantaggiosa per coloro che vi partecipino; e *come manifestazione di una libertà* che non può essere penalmente compressa se non a tutela di interessi che abbiano rilievo costituzionale³⁶.

Per un verso, la distinzione tra sciopero-diritto e sciopero-libertà non è stata di ostacolo a una declaratoria di illegittimità costituzionale parziale dell'art. 503 del codice penale, «nella parte in cui punisce anche lo sciopero politico che non sia diretto a sovvertire l'ordinamento costituzionale ovvero ad impedire o ostacolare il libero esercizio dei poteri legittimi nei quali si esprime la sovranità popolare»³⁷. Per l'altro verso, le motivazioni della sentenza n. 290 del 1974 hanno reso chiaro che l'allontanamento dello sciopero politico dall'art. 40 Cost. e l'attrazione nell'alveo dei principi fondamentali, in quanto strumento idoneo a favorire il perseguimento dei fini enunciati al secondo comma dell'art. 3 Cost., non hanno inteso liberare lo sciopero politico «dal peso sgradevole della tematica dei limiti al suo esercizio»³⁸. Dalla pronuncia si è ricavato, infatti, che l'ambigua ascrizione dello sciopero politico al campo delle libertà anziché a quello dei diritti soggettivi non comporta affatto l'estraneità di tale sciopero all'applicazione dei limiti di esercizio deducibili dall'art. 40 Cost. e, dunque, non preclude un'eventuale disciplina legislativa³⁹.

Tuttavia, l'imputazione dello sciopero politico alla sfera della libertà – sciopero lecito, dunque, perché non punibile penalmente, e tuttavia non legittimo dal punto di visto dell'adempimento degli obblighi

³⁶ Corte costituzionale, sentenza n. 290 del 1974, punto 3 del *Considerato in diritto* (corsivi miei).

³⁷ Corte costituzionale, sentenza n. 290 del 1974.

³⁸ R. NANIA, *Sciopero e sistema costituzionale*, cit., 41.

³⁹ Lo rileva R. NANIA, *Sciopero e sistema costituzionale*, cit., 42.

contrattuali di lavoro, in quanto non equivalente all'esercizio di un diritto⁴⁰ – ha offerto, al contempo, il destro a un'interpretazione *in malam partem* o comunque restrittiva del riconoscimento costituzionale dello sciopero⁴¹. L'illiceità penale dello sciopero politico è stata, inol-

⁴⁰ Cfr. G.U. RESCIGNO, *Lo sciopero e il diritto di sciopero*, in *Quale giustizia*, 33/1975, 300 s., il quale peraltro così contesta la distinzione ricavabile dalla sentenza n. 290/1974 tra sciopero legittimo (perché rientrante tra i fini previsti dal titolo terzo della parte prima della Costituzione) e sciopero semplicemente lecito (perché avente un fine diverso da quelli previsti nel titolo terzo della parte prima della Costituzione): «*Gli scioperi degli anni '50 contro la NATO*, oggi, sarebbero leciti o punibili, alla luce dell'insegnamento della Corte? [...] *Quando i lavoratori scioperano contro un'alleanza militare internazionale o contro una legge ritenuta liberticida*, difendono appunto le loro condizioni di vita e di lavoro, perché sanno (o comunque credono fermamente, ed a ragione, in realtà) che una alleanza internazionale o una legge sui diritti di libertà *si riflette inevitabilmente sulle loro condizioni di lavoratori* e le peggiora (o le migliora), sicché lo sciopero è di bel nuovo un'arma di difesa per tutelare anche in questi casi le proprie condizioni di vita e di lavoro» (*ivi*, 300 e 301, corsivi miei).

Per una diversa lettura della sentenza n. 290/1974 (e dell'art. 40 Cost.), basata sulla problematica distinzione tra principio dello sciopero e diritto soggettivo di sciopero, si veda, più recentemente, L. NOGLER, *Statuto dei lavoratori e ideologia del "nuovo sindacato"*, in *Costituzionalismo.it*, 1/2020, 216 s., secondo il quale non bisogna confondere il profilo pubblicistico del potere sanzionatorio dello Stato e quello civilistico delle conseguenze sul piano delle relazioni orizzontali: «lo sciopero, nell'ambito delle relazioni con il datore di lavoro (siano esse quelle individuali del rapporto di lavoro o quelle extracontrattuali instaurate dall'organizzazione collettiva che promuove, anche solo tacitamente, l'astensione del lavoro), non può essere dilatat[o] fino a ricomprendervi qualsiasi finalità politica o di disobbedienza civile. Quest'ultima perderebbe tra l'altro la sua forza che è prettamente etica e, come tale, l'atto di disobbedienza non fu introdotto nella Costituzione. [...] In queste ipotesi entra in gioco il valore della persona come limite al potere sanzionatorio dello Stato, ma non come immunità dai doveri assunti orizzontalmente» (*ivi*, 217-219).

⁴¹ Sul rischio che, in considerazione delle motivazioni e del dispositivo della sentenza n. 290/1974, qualche giudice possa ancora far ricadere lo sciopero politico sotto la previsione del codice penale si vedano, criticamente, U. ROMAGNOLI, *Sciopero politico e "scienza della politica"*, in *Quale giustizia*, 31-32/1975, 118 s.; ID., *Ordinamento sindacale e sistema economico nella costituzione*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 1975, 1499; G.U. RESCIGNO, *Lo sciopero e il diritto di sciopero*, cit., 301.

Diversamente, auspicando che, in conseguenza di tale pronuncia, l'incriminazione penale di cui all'art. 503 del codice penale non sia più lettera morta di fronte a un «pansindacalismo anche politicamente, a livello di supremi poteri, condominante» si veda G. PERA, *La Corte costituzionale e lo sciopero politico*, in *Il diritto del lavoro*, II/1974, 403.

Il dibattito dottrinale sulle criticità della sentenza n. 290/1974 è, da ultimo, ripercorso da A. JR GOLIA, *Conflitto collettivo e corti nell'evoluzione dell'ordinamento italiano: la giustizia costituzionale dello sciopero*, Torino, 2025, 304 ss.

tre, esclusa a condizione che non siano messi in discussione i tradizionali strumenti di formazione della politica nazionale né sia ostacolato il libero esercizio dei poteri degli organi costituzionali⁴².

È, dunque, ancora attuale il monito a superare l'oscura e contraddittoria differenziazione tra il diritto di sciopero garantito dall'art. 40 Cost. e la libertà di sciopero⁴³, perché «la situazione di “sciopero-libertà” caratterizza le legislazioni [...], in cui lo sciopero è bensì “tolle-rato”, cioè considerato come comportamento non criminoso, ma non costituisce affatto il contenuto di una “libertà” giuridicamente garantita e tantomeno costituzionalmente garantita. Quest'ultima invece, come ammette la Corte, è la situazione nell'ordinamento vigente»⁴⁴.

3.2. Sciopero economico-politico e sciopero in difesa dell'ordine costituzionale nella legge n. 146/1990 e nella giurisprudenza costituzionale

In quella che è stata definita la «parabola del diritto di sciopero»⁴⁵ l'approvazione della legge n. 146/1990 ha costituito uno spartiacque⁴⁶ anche per lo sciopero politico, sia per ciò che la legge ha stabilito in merito allo sciopero nei servizi pubblici essenziali sia per come è stata interpretata nella giurisprudenza costituzionale⁴⁷.

⁴² Tale condizione/limite è stata confermata dalla sentenza n. 165/1983: «il diritto di sciopero non è ammesso senza limitazioni, ma il suo esercizio va coordinato con gli altri beni costituzionalmente protetti, sicché la previsione dell'art. 504 risulta illegittima solo parzialmente, come la ricordata sentenza ha ritenuto rispetto al cit. art. 503 cod. penale; rimane pertanto illecito lo sciopero diretto a sovvertire l'ordinamento costituzionale ovvero ad impedire od ostacolare il libero esercizio dei poteri legittimi nei quali si esprime la sovranità popolare».

⁴³ Per l'incongruenza di tale distinzione si veda anche S.P. PANUNZIO, *Lo sciopero politico fra Costituzione e Corte*, in *Diritto e società*, 1975, 264 ss., che esprime nondimeno una posizione critica in merito al riconoscimento della legittimità dello sciopero politico, ritenendolo una «disfunzione dell'ordinamento costituzionale» (*ivi*, 268).

⁴⁴ V. ONIDA, *Due passi avanti e uno indietro in tema di valutazione costituzionale dello sciopero*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 4/1974, 3403.

⁴⁵ C. DE FIORES, *La parabola del diritto di sciopero. Profili costituzionali*, in M.P. IADICICCO, V. NUZZO (a cura di), *Le riforme del diritto del lavoro*, Napoli, 2016, 203 ss.

⁴⁶ Così la definisce G.U. RESCIGNO, *Articolo 40*, in C.F. FERRAJOLI, A. GENTILINI, V. MARCENÒ, G.U. RESCIGNO (a cura di), *La Costituzione inattuata. Un commentario articolo per articolo*, Milano, in corso di pubblicazione.

⁴⁷ A tal proposito, è da ultimo degna di nota la decisione con cui il Comitato europeo dei diritti sociali ha accolto il reclamo n. 208/2022 presentato dall'Unione Sin-

Non è questa la sede per ricordare il contesto politico-economico e le ragioni che hanno portato alla legge n. 146/1990, ma resta il fatto che, a seguito della sua approvazione, l'esercizio del diritto di sciopero «non è più incondizionato: per nessuno»⁴⁸.

Ai fini che qui interessano è necessario, invece, soffermarsi sul comma 7 dell'articolo 2 della legge: esso stabilisce che le disposizioni in tema di preavviso minimo e indicazione della durata dello sciopero non si applicano nei casi di astensione dal lavoro in difesa dell'ordine costituzionale o di protesta per gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza dei lavoratori.

In proposito è stato osservato che, durante i lavori dell'Assemblea costituente, le limpide e lucide argomentazioni di Giuseppe Di Vittorio in difesa dello sciopero politico erano tese a confutarne il carattere rivoluzionario, perché si prefiggevano di collocarlo all'interno del nuovo ordinamento democratico. Così facendo, egli non aveva fatto altro che «individuare una precisa fattispecie di sciopero politico che parecchi anni dopo avrebbe trovato esplicita concretizzazione nell'art. 2, comma 7, legge n. 146/1990»⁴⁹.

La formula della «astensione dal lavoro in difesa dell'ordine costituzionale» si presta, invero, a molteplici interpretazioni e a differenti applicazioni. Non sorprende, dunque, che i giudici ne abbiano dato

dacale di Base (USB), stabilendo che la legge n. 146/1990, come applicata e interpretata dalla Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, determina una violazione dell'articolo 6, paragrafo 4, della Carta sociale europea riveduta, tenuto conto anche dell'articolo G.

La decisione, che è stata pubblicata il 13 marzo 2026 ha evidenziato tre aspetti critici della legge: l'utilizzo di una nozione eccessivamente ampia e generica di servizio pubblico essenziale; l'obbligo di indicare la durata di uno sciopero nella comunicazione preventiva che deve essere data al datore di lavoro almeno dieci giorni prima della proclamazione dello sciopero; il divieto di sciopero per un determinato periodo di tempo dopo lo svolgimento di uno sciopero («allontanamento oggettivo») e in determinati periodi dell'anno («periodi esclusi»).

Per un primo commento alla decisione si veda G.A. RECCHIA, *Chi ha davvero paura dello sciopero nei servizi pubblici essenziali? Spunti critici sulla regolazione italiana dopo la decisione del Comitato europeo dei diritti sociali del 13 marzo 2026*, in *Lavoro Diritti Europa*, 2/2026, 2 ss.

⁴⁸ U. ROMAGNOLI, *Introduzione*, in U. ROMAGNOLI, M.V. BALLESTRERO, *Art. 40. Supplemento. Legge 12 giugno 1990 n. 146. Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Commentario della Costituzione fondato da G. Branca e continuato da A. Pizzorusso, Bologna, 1994, 24.

⁴⁹ A. BELLAVISTA, *Il diritto di sciopero all'Assemblea costituente. Attualità di un dibattito*, cit., 78.

letture niente affatto univoche, addivenendo a conclusioni divergenti sia sulla tassatività delle ipotesi previste dal comma 7 dell'articolo 2 sia sull'estensione della deroga all'obbligo del preavviso minimo di dieci giorni. Da un lato, si è cercato di stabilire se l'art. 2, comma 7, della legge n. 146/1990 possa applicarsi, oltre che allo sciopero esclusivamente politico, anche al c.d. sciopero economico-politico ovvero allo sciopero generale proclamato in segno di protesta contro le misure economiche assunte dal Governo; dall'altro lato, ci si è chieste se lo sciopero proclamato in difesa della pace e contro la guerra rientri in una delle due fattispecie previste dalla disposizione e se vi siano conseguenze negative nel caso di mancato rispetto del preavviso⁵⁰.

Sebbene la legge n. 146/1990 non contenga indicazioni finalistiche sullo sciopero, salva la scarsa specificazione di cui all'art. 2, comma 7, il dibattito dottrinale sulle finalità dello sciopero non si è mai sopito, così che le discussioni sulla distinzione tra sciopero economico-contrattuale, sciopero economico-politico e sciopero politico *tout court* hanno seguito di pari passo quelle sui limiti allo sciopero ricavabili dall'art. 40 Cost.⁵¹.

Cionondimeno l'enucleazione del *tertium genus* dello sciopero economico-politico⁵², anche sulla base della giurisprudenza costituzionale successiva alla legge n. 146/1990, richiama alla mente l'ironia di Piero Calamandrei sugli sforzi per distinguere diverse figure di sciopero al fine di disciplinarne l'esercizio.

Certo al legislatore, chiamato a disciplinare l'esercizio del diritto di sciopero con argini di legalità che lo indirizzino senza tardare la efficacia sin-

⁵⁰ Cfr. M. V. BALLESTRERO, *Art. 2*, in U. ROMAGNOLI, M. V. BALLESTRERO, *Art. 40. Supplemento. Legge 12 giugno 1990 n. 146. Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali*, cit., 163 ss.

⁵¹ Come si ricava dalla ricostruzione di G. GIUGNI, *Sciopero I) Ordinamento italiano*, in *Enciclopedia giuridica*, XXVIII, Roma, 1992, 7.

⁵² Cfr. L. MENGONI, *Lo sciopero nel diritto civile*, in AA. VV., *Il diritto di sciopero. Atti del I Convegno di diritto e procedura penali*, Milano, 1964, 43 ss., che ammetteva la legittimità dello sciopero di imposizione economico-politico, ma al contempo riteneva che, almeno sul piano dei rapporti di lavoro privati, lo sciopero politico *tout court* fosse fuori dalla legittimazione costituzionale dell'art. 40 Cost.

Si veda anche ID., *Gruppi organizzati e mediazione dei conflitti*, cit., 310 ss., per la critica al «ritorno nell'ideologia del movimento sindacale del mito soreliano che celebra lo sciopero come una sorta di secolarizzazione dell'escatologia cristiana» (*ivi*, 311) e per i riferimenti alla crisi di governabilità del sistema italiano.

dacale, non si presenta un compito agevole. Il punto più difficile e più delicato sarà quello di definire quali siano gli interessi sindacali a tutela dei quali il diritto di sciopero è riconosciuto, cioè la distinzione, se è possibile, tra fini “economici” e fini “politici”: proprio qui bisognerà che il legislatore eviti le formule troppo rigide e lasci un certo margine al senso di responsabilità delle associazioni sindacali, per non far tornare d’attualità il monito di Filippo Turati il quale, ai fautori delle repressioni degli scioperi ricordava la follia di Artaserse che condannava le onde alla fustigazione, perché durante il viaggio avevano sbattuto la sua nave⁵³.

Le diatribe dottrinali sulle sfumature e sulla legittimità dello sciopero politico hanno trovato, peraltro, riscontro nella sentenza n. 276/1993, il cui relatore Luigi Mengoni ha contribuito non poco alla ricostruzione dello sciopero nei termini di un fatto ovvero di «un vero e proprio privilegio a favore di una categoria di cittadini»⁵⁴: i lavoratori subordinati.

Con tale pronuncia la Corte costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 2, comma 7, della legge n. 146/1990, sollevata dal Pretore di Torino per la parte in cui la norma non prevede che le disposizioni in tema di preavviso minimo e indicazione della durata dello sciopero non si applichino, oltre che alle due fattispecie ivi espressamente previste, anche allo sciopero di carattere economico-politico. L’infondatezza è derivata dall’accostamento dello sciopero economico-politico a quello economico-contrattuale, in quanto per i giudici costituzionali lo sciopero economico-politico diverge dai casi di sciopero politico che l’art. 2, comma 7, della legge n. 146/1990 eleva a diritto soggettivo.

Con riferimento a tale disposizione la Corte, dunque, non ha delineato i tratti dello sciopero proclamato per la difesa dell’ordine costituzionale, limitandosi ad affermare che gli interessi difesi dai lavoratori nei casi previsti dall’ultimo comma dell’art. 2 ineriscono alla persona e a interessi fondamentali della collettività. Al contempo, per i giudici costituzionali non rileva che le organizzazioni sindacali rinvercano nello sciopero economico-politico uno strumento attraverso cui i lavoratori partecipano alla formazione delle decisioni di politica economica ricadenti su loro specifici interessi, perché

⁵³ P. CALAMANDREI, *Significato costituzionale del diritto di sciopero*, in *Scritti giuridici in onore della Cedam nel cinquantesimo della sua fondazione*, II, Padova, 1953, 78.

⁵⁴ L. MENGONI, *Lo sciopero nel diritto civile*, cit., 36.

secondo la giurisprudenza di questa Corte (sent. n. 290 del 1974), la valutazione quale “mezzo idoneo a favorire il perseguimento dei fini di cui all’art. 3, secondo comma, Cost.” è per sé sola *un criterio di riconoscimento dello sciopero politico come libertà, non come diritto soggettivo*. Dalla categoria dello sciopero politico lo sciopero economico-politico è stato enucleato come specie appartenente all’area normativa dell’art. 40 Cost., e quindi *qualificato come diritto soggettivo, non in relazione all’art. 3, secondo comma, Cost.*, ma in ragione dell’omogeneità di natura delle rivendicazioni degli scioperanti con quelle sostenute dallo sciopero economico-contrattuale, le une e le altre essendo funzionali “alla realizzazione di quel vario complesso di beni che trovano riconoscimento e tutela nella disciplina costituzionale dei *rapporti economici*” (sent. n. 1 del 1974)⁵⁵.

Così argomentando la Corte costituzionale si è mantenuta sulla linea della non agevole distinzione tra sciopero-diritto e sciopero-libertà, sovrapponendola a quella tra sciopero economico-politico e sciopero politico puro. Tuttavia, sul piano della garanzia del diritto di sciopero e su quello dell’applicazione dell’art. 2, comma 7, della legge n. 146/1990 la duplice distinzione si è rivelata niente affatto chiara e, alla prova dei fatti, non praticabile⁵⁶.

La natura problematica di tali differenziazioni e le ulteriori incertezze nella delimitazione della fattispecie della “difesa dell’ordine costituzionale” trovano conferma, innanzitutto, nella prassi applicativa della Commissione di garanzia dell’attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, istituita dalla legge n. 146/1990, poi modificata dalla legge n. 83/2000.

La Commissione di garanzia si è, in primo luogo, premurata di circoscrivere l’area protetta dall’articolo 2, comma 7, della legge n. 146/1990⁵⁷, ricorrendo ripetutamente a formule niente affatto perspicue e accentuando un protagonismo distante dalla sua originaria vocazione⁵⁸: «l’ordine

⁵⁵ Corte costituzionale, sentenza n. 276/1993, punto 4 del *Considerato in diritto* (corsivi miei).

⁵⁶ Come evidenzia G. SANTORO-PASSARELLI, *Sciopero politico-economico, sciopero politico, sciopero generale e preavviso*, in AA. Vv., *Scritti in onore di Edoardo Ghera*, II, Bari, 2008, 1105 ss.

⁵⁷ Per questo rilievo si veda A. BURATTI, *Nuovi problemi del diritto di sciopero: la Commissione di garanzia tra contemperamento dei diritti e spontaneità sociale*, in *Rivista AIC*, 2/2013, 11.

⁵⁸ Su quest’ultimo punto si veda C. DE FIORES, *La parabola del diritto di sciopero. Profili costituzionali*, cit., 216 ss.

costituzionale, la cui difesa consente lo sciopero senza preavviso, va “inteso *in senso non normativ[o] ma materiale*”, sicché non comprende qualsiasi diritto riconosciuto dalla Costituzione, ma solo *i cardini dell’assetto costituzionale*, allorché siano minacciati i valori fondanti del sistema democratico e delle libertà individuali e collettive⁵⁹.

Inoltre, come si vedrà nel paragrafo successivo per gli scioperi proclamati in risposta a conflitti armati e a operazioni militari in Stati esteri, se per un verso la Commissione di garanzia ha sposato un’interpretazione riduttiva dell’articolo 2, comma 7, della legge n. 146/1990⁶⁰, in altre occasioni ha seguito un orientamento più flessibile, ritenendo applicabile tale disposizione.

4. Sciopero politico, ordine costituzionale e implicazioni economiche della guerra

Se è corretto affermare che ogni riflessione sul diritto di sciopero deve tenere conto del contesto storico, politico e sociale in cui esso viene esercitato, delle condizioni in cui l’associazionismo sindacale versa e delle dinamiche politico-istituzionali su cui tale diritto si innesta, l’avvertenza vale ancor di più per lo sciopero di natura politica. Ciò dipende dal significato che lo sciopero assume in un quadro di perdurante disaffezione politico-partitica – come dimostrato da un crescente e preoccupante astensionismo elettorale – soprattutto quando la proclamazione dell’astensione dal lavoro è motivata da gravi violazioni della Costituzione.

Sulla base di quanto si è fin qui osservato, interessa ora esaminare

Diversamente, nel senso della progressiva marginalizzazione della Commissione di garanzia, a fronte della crescente discrezionalità governativa in tema di precettazione, si veda invece A. BURATTI, *Nuovi problemi del diritto di sciopero: la Commissione di garanzia tra contemperamento dei diritti e spontaneità sociale*, cit., 15 ss.

⁵⁹ COMMISSIONE DI GARANZIA DELL’ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI, *Raccolta sistematica degli orientamenti interpretativi*, I, *Orientamenti di carattere generale*, Roma, 2016, 274 (corsivi miei).

⁶⁰ Sul punto cfr. P. FERRARI, *Lo sciopero e la guerra*, in V. SGRÒ (a cura di), *Diritti costituzionali. Conflitto collettivo Lavoro. Scritti dedicati a Giovanni Pino*, Torino, 2022, 69, la quale ricorda tra l’altro che, in occasione della protesta degli autotrasportatori per denunciare gli effetti economici negativi delle operazioni belliche in Ucraina, la Commissione di garanzia ha contestato il mancato rispetto del termine di preavviso, ritenendo non applicabile l’art. 2, comma 7, della legge n. 146/1990.

i nessi tra lo sciopero politico, la deroga di cui all'articolo 2, comma 7, della legge n. 146/1990 per gli scioperi in difesa dell'ordine costituzionale e i riflessi economici dei conflitti bellici, per verificare sia i contorni della nozione di "ordine costituzionale" sia la tenuta della distinzione tra sciopero politico puro e sciopero economico-politico.

Come poc'anzi si accennava, in assenza di una delibera generale di indirizzo, la Commissione di garanzia ha espresso al riguardo orientamenti non univoci in relazione a scioperi proclamati in segno di protesta e di dissenso verso il coinvolgimento dell'Italia in interventi militari, scioperi che la Commissione stessa ha qualificato come aventi «motivazioni sociali»⁶¹.

Basti pensare in primo luogo che, a seguito dell'intervento della Nato in Jugoslavia e all'invio di un contingente militare italiano in Kosovo, nel 2000 la Commissione di garanzia ha deciso di non procedere a una valutazione negativa degli scioperi indetti dai sindacati di base per gravi violazioni del dettato costituzionale (e in particolare dell'art. 11 Cost.), pur essendo stati proclamati senza il rispetto dei termini di preavviso previsti dalla legge n. 146/1990. In quell'occasione, con diverse delibere, la Commissione ha ritenuto che quelle astensioni collettive dal lavoro «rientrassero *per convinzione soggettiva delle organizzazioni sindacali proclamanti*, nella previsione del comma 7 dell'art. 2, e che *non fosse opportuno valutare se oggettivamente la scriminante potesse essere invocata*, essendo sufficiente la non manifesta infondatezza delle ragioni addotte dalle organizzazioni sindacali proclamanti»⁶².

⁶¹ COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI, *Relazione sull'attività della Commissione 16 dicembre 2002 – 31 dicembre 2003*, Roma, 2004, 30.

Nella Relazione annuale 2026 la Commissione ha, da ultimo, qualificato tali scioperi come «piattaforme rivendicative 'ibride', capaci di mescolare temi contrattuali (salari, sicurezza) con richieste radicali di politica estera» e ha ribadito che «le eccezioni al preavviso non possono essere estese a fatti di politica internazionale». Ha, peraltro, rilevato un mutamento strutturale nell'uso dello sciopero generale, il quale sarebbe divenuto mezzo ordinario di dissenso politico, che non soltanto satura i calendari dei settori coinvolti, ma ha ricadute negative sulla continuità dei servizi e sulla vita dei cittadini. La Commissione ha, infine, sibillantemente affermato di aver avviato «uno specifico percorso istruttorio volto all'adeguamento del quadro regolatorio, per realizzare un più equilibrato bilanciamento nell'esercizio dello sciopero generale»: COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI, *Relazione annuale 2026 sull'attività svolta nel 2025*, Presentazione della Presidente Prof.ssa Paola Bellocchi alla Camera dei Deputati, 23 giugno 2026, 7-9.

⁶² COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO

Dal tenore delle delibere si è potuto, quindi, evincere l'adozione di una linea assolutoria, «la quale, sostanzialmente, riconosce ai soggetti collettivi proclamanti, per tale avvenimento, la *possibilità in astratto* che in tali situazioni possa ricorrere l'applicazione del comma 7 dell'art. 2»⁶³, in considerazione «[del]l'innegabile fatto che azioni di lotta in difesa della pace *rientrano storicamente nella tradizione dei sindacati*»⁶⁴.

Nel 2003, in occasione degli scioperi proclamati contro l'intervento armato in Iraq, all'interno della nuova composizione della Commissione sono invece emersi due orientamenti: *i.* un orientamento favorevole a un intervento di tale organismo soltanto sulla base di specifiche segnalazioni di violazioni della disciplina sulle prestazioni indispensabili, al fine di avviare una riflessione sulla possibile invocazione, nella fattispecie, dell'art. 2, comma 7 della legge n. 146/1990; *ii.* un diverso orientamento propenso a stabilire nell'immediatezza dello sciopero che, nel caso di specie, le ragioni addotte per la proclamazione dello sciopero generale non integravano alcuna delle fattispecie esimenti previste dalla disposizione appena richiamata⁶⁵.

Essendo alla fine prevalso il secondo orientamento, alle organizzazioni sindacali proclamanti è stata inviata una nota con la quale veniva comunicato non soltanto che l'art. 2, comma 7, non trovava applicazione, ma anche che la Commissione avrebbe esaminato le concrete modalità di svolgimento delle astensioni per verificarne la natura simbolica (ritenuta tale nel caso di scioperi di durata inferiore a due ore). Nondimeno, dopo aver constatato il valore simbolico delle astensioni indette a causa della guerra in Iraq, pur disponendo l'apertura di alcuni procedimenti di valutazione in ordine alle agitazioni indette e ribadendo l'inapplicabilità del comma 7 dell'art. 2 della legge n. 146/1990, la

NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI, *Relazione sull'attività della Commissione 16 dicembre 2002 – 31 dicembre 2003*, cit., 31 (corsivi miei).

La relazione richiama a tal proposito le delibere della precedente Commissione 00/43 del 27 gennaio 2000, 00/90 del 17 febbraio 2000, 00/137 del 9 marzo 2000 e 00/162 del 23 marzo 2000.

⁶³ G. PINO, *Sciopero generale, servizi essenziali e Commissione di garanzia*, in *Newsletter CgS*, 1-2/2003, 12 (corsivi miei).

⁶⁴ COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI, *Delibera 00/43 del 27 gennaio 2000* (corsivi miei).

⁶⁵ COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI, *Verbale n. 495 del 20 marzo 2003*.

Commissione ha deciso di archiviare i fascicoli⁶⁶, «tenuto anche conto del fatto che *non erano pervenute segnalazioni di eventuali rilevanti disservizi* conseguenti agli scioperi in oggetto [e ritenendo] *assorbite nella proclamazione di questi ultimi anche le adesioni spontanee*»⁶⁷.

Dati gli oscillanti orientamenti della Commissione di garanzia, è utile richiamare l'attenzione su una pronuncia con cui la Corte di cassazione ha affermato un importante principio in tema di sciopero politico: nell'ipotesi di astensione collettiva dal lavoro proclamata in opposizione all'intervento militare delle forze armate italiane all'estero, intervento ritenuto in violazione del principio costituzionale del ripudio della guerra ex art. 11 Cost., lo sciopero è legittimo e lecito non soltanto sul piano penale, ma anche su quello civile. Pertanto, eventuali comportamenti del datore di lavoro diretti a contrastare l'iniziativa del sindacato proclamante, quale la valutazione della partecipazione allo sciopero come assenza ingiustificata dal lavoro possono costituire condotta antisindacale, che in quanto tale è assoggettabile al procedimento di repressione di cui all'art. 28 della legge n. 300/1970⁶⁸.

Tale pronuncia rileva anche per la lettura che la Suprema Corte offre della già richiamata sentenza n. 276/1993 e della ribadita distinzione tra sciopero-diritto e sciopero-libertà. Sebbene in quella sentenza non vi sia una definizione della nozione di "ordine costituzionale", a difesa del quale nei servizi pubblici essenziali può essere proclamato uno sciopero senza preavviso né predeterminazione della durata, la Corte di cassazione ha ritenuto che i giudici costituzionali abbiano considerato come sciopero rientrante nella prima delle due fattispecie di cui all'ultimo comma dell'art. 2 della legge n. 146/1990 quello in cui i lavoratori difendono "interessi fondamentali della collettività". Pertanto, secondo la Corte di cassazione – sul punto criticata da parte della dottrina⁶⁹ – tali interessi vanno ricercati innanzitutto tra i "prin-

⁶⁶ COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI, Deliberazione 10 luglio 2003, verbale n. 510.

⁶⁷ COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI, *Relazione sull'attività della Commissione 16 dicembre 2002 – 31 dicembre 2003*, cit., 31 (corsivi miei).

⁶⁸ Cassazione civile, Sezione lavoro, sentenza n. 16515 del 21/08/2004.

⁶⁹ Criticamente R. CASILLO, *Sciopero politico, assetto costituzionale, obbligazione di lavoro*, cit., 453 s., per via del «maldestro tentativo della Cassazione di ampliare l'interesse protetto dal diritto di sciopero oltre la tutela nei confronti del datore di lavoro. Questo perché [...] la chiarificazione della problematica giuridica necessita dell'esplorazione di altri equilibri costituzionali: quello relativo ai canali istituzionali della

cipi fondamentali” della Costituzione, nei quali rientra il ripudio della guerra sancito dall’art. 11 Cost.

La collocazione del ripudio della guerra tra i principi fondamentali della Costituzione consente di affermare che esso costituisce un “interesse fondamentale della collettività” e quindi la legittimità dello sciopero contro la guerra è riconducibile – oltre che in generale alla fattispecie dello sciopero per fini non contrattuali quale “mezzo idoneo a favorire il perseguimento dei fini di cui all’art. 3, secondo comma, Cost.” – anche in particolare alla specifica previsione dell’art. 2, ultimo comma, della cit. legge n. 146 del 1990. [...] Ovviamente ai fini della legittimità dello sciopero non rileva la circostanza che in concreto l’intervento militare all’estero possa, o meno, iscriversi in un contesto di diritto internazionale compatibile con il precepto costituzionale dettato dal cit. art. 11 Cost.⁷⁰.

In relazione alle astensioni collettive dal lavoro motivate dalla protesta contro interventi bellici occorre, peraltro, riportare nuovamente lo sguardo sull’incerta distinzione tra sciopero economico-politico, sciopero puramente politico e sciopero in difesa dell’ordine costituzionale. Nel tempo tale distinzione si è delineata in dottrina, in giurisprudenza e nell’attività della Commissione di garanzia, al fine di sdoppiare le garanzie, i limiti e le esimenti delle diverse tipologie di sciopero.

Nell’ipotesi di scioperi proclamati contro la guerra, infatti, l’impraticabilità di una netta distinzione, in ragione della stretta commistione tra profili economici e profili prettamente politici, rafforza le perplessità finora evidenziate. Il carattere problematico di quella distinzione trova, in particolare, conferma negli scioperi che uniscono il dissenso politico nei confronti della guerra alla protesta contro le sue ricadute economiche. Al riguardo, oltre allo sciopero del 3 ottobre 2025, un esempio più recente è offerto dallo sciopero dei lavoratori portuali indetto il 6 febbraio 2026 contro i trasporti bellici e la cosiddetta economia di guerra.

rappresentanza e partecipazione politica, alla garanzia costituzionale del pluralismo sociale, al protagonismo sociale degli enti esponenziali degli interessi dei lavoratori» (*ivi*, 454, corsivi miei).

In senso critico verso la sentenza della Cassazione n. 16515/2004 e, nel complesso, verso lo sciopero politico si veda anche G. SUPPIEJ, *Sciopero e principio di eguaglianza*, in R. SCOGNAMIGLIO (a cura di), *Diritto del lavoro e Corte costituzionale*, Napoli, 2006, 331 ss.

⁷⁰ Cassazione civile, Sezione lavoro, sentenza n. 16515 del 21/08/2004.

Allorché si considera che lo sciopero politico si articola nella manifestazione di dissenso politico, la sua degradazione a “mera libertà” e la correlata lettura restrittiva dell’ordine costituzionale, in difesa del quale è proclamata l’astensione, inducono a riflessioni ancora più critiche.

A questo riguardo, occorre sottolineare due elementi, che attengono all’epilogo dello sciopero del 3 ottobre 2025.

Innanzitutto, una volta ritenuti insussistenti i casi di astensione dal lavoro in difesa dell’ordine costituzionale o di protesta per gravi eventi lesivi dell’incolumità e della sicurezza dei lavoratori, che erano stati invece invocati dai sindacati proclamanti, la Commissione di garanzia ha aperto alcuni procedimenti nei loro confronti per non aver dato seguito all’invito a revocare lo sciopero.

Nel corso dell’audizione, tuttavia, i rappresentanti dei sindacati hanno contestato alcuni profili e, in particolare, per ciò che qui rileva⁷¹: *i.* la «evidente violazione delle norme del diritto internazionale riconosciute e recepite dalla nostra Costituzione, [per cui o]gni violazione dei principi fondamentali della Costituzione, declinati negli artt. 1-12, secondo il sindacato costituirebbe un’ipotesi di difesa dell’ordine costituzionale»; *ii.* il difetto di motivazione della delibera di apertura del procedimento di valutazione del comportamento n. 25/384, in quanto i richiami della Commissione ai precedenti assunti con riferimento all’art. 2, comma 7, della legge n. 146/1990 «sarebbero [stati] inconferenti, fuorvianti e non pertinenti e l’interpretazione data dall’Autorità all’applicazione di tale disposizione sarebbe [stata] restrittiva e abrogante tale da determinarne, di fatto, l’inapplicabilità»; *iii.* «la sussistenza dei presupposti previsti dall’art. 2, comma 7, della legge n. 146 del 1990, in quanto la difesa della pace costituirebbe essa stessa difesa dell’ordine costituzionale, ai sensi degli artt. 10, 11 e 117 della Costituzione».

Cionondimeno, la Commissione di garanzia ha respinto tali osservazioni, irrogando nei confronti delle organizzazioni sindacali proclamanti sanzioni economiche pari a 20.000 euro (per USB e CGIL) ovvero dai 2.500 euro ai 10.000 euro (per le organizzazioni sindacali minori) sulla base di un’accurata selezione dei suoi precedenti, di asserite interpretazioni teleologiche dell’art. 2, comma 7, e di vaghe operazioni di bilanciamento costituzionale, che meritano di essere riportate.

⁷¹ Si veda al riguardo quanto riportato dalla Commissione di garanzia nella Deliberazione n. 25/491 del 18 dicembre 2025.

Ad avviso della Commissione,

l'utilizzo del termine "difesa", da parte del legislatore, non appare affatto casuale: nell'accezione comune la "difesa" esprime una *vis reactiva*, un'azione o, più correttamente, *una controazione funzionale a respingere un attacco*, un pericolo concreto, come suggerisce la radice latina *fendere* (fendere, colpire) unita al prefisso *de-* (che indica allontanamento); nel linguaggio giuridico il termine "difesa" assume un significato ancora più sintomatico: si pensi alla "legittima difesa" in ambito penalistico, quale reazione contro un pericolo attuale di un'offesa ingiusta (art. 52 c.p.), o la "*difesa della Patria*" sancita dalla Carta costituzionale, quale "*sacro dovere di ogni cittadino*" (art. 52 Cost.); così chiarito il termine "difesa", la connessa locuzione "dell'ordine costituzionale" non può che essere intesa nel senso di *Stato-apparato*, indicando l'assetto democratico e pluralistico dello Stato costituito dalle molteplici articolazioni delle sue strutture che costituiscono i gangli vitali della Repubblica; in tale prospettiva, l'ordine costituzionale, a cui fa riferimento l'art. 2, comma 7, va inteso in senso non normativo ma "materiale";

più precisamente, la deroga al contemperamento tra diritti costituzionali della persona e diritto di sciopero è posta a presidio di un bene supremo e intangibile – *la difesa delle istituzioni democratiche di fronte ad un attacco specifico, mirato e financo violento che metta a repentaglio l'esistenza stessa della Repubblica, l'unità nazionale e la vita democratica* – al quale il legislatore ha ritenuto di assegnare una tutela rafforzata privilegiando il diritto di sciopero, con scelta discrezionale e non irragionevole nell'equilibrio complessivo della legge n. 146 del 1990; [...]

l'astensione prevista dall'art. 2, comma 7, costituisce pertanto una fattispecie del tutto peculiare, da tenere distinta sia dallo sciopero politico-economico sia dallo sciopero politico in senso stretto, in quanto non è volta a tutelare interessi di particolari categorie di lavoratori né ad influire sull'attività degli organi istituzionali dello Stato e tantomeno a protestare contro le decisioni/omissioni dei medesimi organi, ma piuttosto ad *offrire loro un sostegno in determinate e drammatiche circostanze*;

l'interpretazione teleologica dell'art. 2, comma 7, porta altresì ad escludere che l'astensione dal lavoro "in difesa dell'ordine costituzionale" possa dirsi integrata dalla circostanza che lo sciopero sia stato proclamato per ragioni attinenti alla difesa di un determinato bene giuridico di rango costituzionale, ancorché da ricercare e circoscrivere al novero dei "Principi fondamentali" della Costituzione (artt. 1-11); *ciascuno dei termini di comparazione ivi elencati, in caso di violazione esprimerebbe un'offensività omogenea alla lesione dei diritti della persona costituzionalmente tutelati*, elencati nell'art. 1, comma 1, della legge n. 146 del 1990 (si pensi alla vita,

alla salute, alla libertà ed alla sicurezza), *anch'essi radicati nei "Principi fondamentali" della Costituzione*;

trattandosi di lesioni della stessa indole, omogenee dal punto di vista del bene giuridico offeso, il ritenerle prevalenti l'una rispetto all'altra finirebbe per indirizzare *l'individuazione del bilanciamento concreto verso un'abnorme enfattizzazione delle componenti soggettive del giudizio, col rischio di sconfinare in opinabili valutazioni di merito sulla condivisibilità o persino sull'opportunità di questa o di altre ragioni della protesta*;

solo un valore soverchiante, la cui minaccia esprima un'offensività superiore, può giustificare la deroga al bilanciamento, proprio perché mette a confronto situazioni eterogenee, espressive di un forte scarto nell'offensività della lesione, che garantisce coerenza alla logica perseguita dal legislatore con la scelta di sottrarre in radice questa specifica ipotesi di astensione dal lavoro al bilanciamento tra diritti costituzionali concorrenti;

[...]

[...] *dai precedenti specifici della Commissione non può pertanto desumersi una generalizzata legittimazione di principio degli scioperi contro la guerra come scioperi in difesa dell'ordine costituzionale ex art. 2, comma 7*: si rinvencono affermazioni atte a giustificare l'assenza della sanzione, non già l'assenza della violazione;

la conclusione raggiunta non comporta il sacrificio del diritto dei sindacati di mobilitarsi a sostegno di valori costituzionali di fondamentale importanza, al fine di promuoverne una più piena ed incisiva realizzazione; l'interesse sindacale ad agire in difesa della pace, anche per criticare l'adeguatezza della risposta offerta dalle istituzioni del nostro Paese al cospetto di gravi, sistematiche e documentate violazioni del diritto internazionale, è infatti ampiamente tutelato, *se si considera il trattamento di favore riservato agli scioperi non contrattuali nel nostro ordinamento, il quale si contraddistingue per elevatissimi livelli di protezione, che non hanno eguali in altri Paesi, di tutti gli scioperi politici, di solidarietà e di protesta*, valorizzati come strumenti di crescita civile, di libertà, di partecipazione politica dei lavoratori e collocati sotto l'ombrello protettivo dell'art. 40 della Costituzione, purché rispettosi delle regole legali e dei meccanismi di bilanciamento con gli altri diritti fondamentali della persona garantiti e tutelati dalla legge n. 146 del 1990⁷².

Con tali osservazioni la Commissione di garanzia si è prefissa, dunque, di circoscrivere ulteriormente l'ambito di applicazione della

⁷² COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI, Deliberazione n. 25/491 del 18 dicembre 2025 (corsivi miei).

deroga di cui all'articolo 2, comma 7, della legge n. 146/1990, facendo combaciare il concetto di "difesa dell'ordine costituzionale" con quello di difesa da "un attacco specifico, mirato e violento alla Patria" ovvero di difesa da "un attacco alla Repubblica" e ai suoi "valori sovrachianti". A sostegno di tale lettura, la Commissione ha rinvenuto la differenza tra lo sciopero in difesa dell'ordine costituzionale e lo sciopero politico in senso stretto nel fatto che il primo non sarebbe volto a protestare contro le decisioni/omissioni degli organi istituzionali dello Stato, ma si proporrebbe di offrire loro un sostegno in determinate e drammatiche circostanze. Secondo la Commissione, peraltro, la stretta perimetrazione del concetto di "difesa dell'ordine costituzionale" servirebbe a scongiurare opinabili valutazioni di merito sulla condizionalità o persino sull'opportunità di questa o di altre ragioni della protesta.

L'epilogo dello sciopero dello 3 ottobre 2025 è consistito anche nell'iscrizione nel registro degli indagati di alcuni dei partecipanti alle manifestazioni di protesta che si sono svolte in concomitanza dello sciopero. L'imputazione per decine di partecipanti è quella di aver posto in essere condotte rientranti nel c.d. blocco stradale o ferroviario. A seguito delle modifiche normative apportate dall'articolo 14 del decreto-legge n. 48/2025 (convertito in legge n. 80/2025), che ha nuovamente elevato a delitto ciò che era un illecito amministrativo, l'articolo 1-*bis* del decreto legislativo n. 66/1948 (decreto Scelba), relativo all'impedimento della libera circolazione su strada, è stato, infatti, così riformulato: «Chiunque impedisce la libera circolazione su strada ordinaria o ferrata, *ostruendo la stessa con il proprio corpo*, è punito con la reclusione fino a un mese o la multa fino a 300 euro. La pena è della reclusione da sei mesi a due anni *se il fatto è commesso da più persone riunite*».

I profili problematici di tale fattispecie delittuosa sono stati da tempo evidenziati, anche per le evidenti ricadute sull'esercizio di alcuni diritti fondamentali, tra cui va annoverato il diritto di sciopero. È stato sottolineato che «[i]l blocco stradale (o ferroviario) costituisce uno strumento utilizzato in occasione di scioperi o manifestazioni di protesta, è un mezzo attraverso il quale si esprimono il dissenso, il disagio sociale, il conflitto nel mondo del lavoro. Il presidio che si trasforma in corteo per le vie di una città, gli operai, o i riders, in agitazione, gli studenti in mobilitazione che bloccano la circolazione: sono forme di protesta strettamente correlate all'esercizio di diritti fondamentali, co-

stituzionalmente garantiti, come lo sciopero (art. 40), la riunione (art. 17) e la manifestazione del pensiero (art. 21)»⁷³.

5. Poche note non conclusive su sciopero politico, debolezza dei circuiti rappresentativi e pratiche politiche

Dello sciopero politico possono darsi ancora oggi diverse letture: vi si può intravedere una forma di indebita coazione sull'autonomo esercizio dei poteri politici; lo si può considerare come la mera registrazione dello scollamento tra rappresentati e rappresentanti; lo si può, infine, ritenere uno strumento attraverso il quale le organizzazioni sindacali, anche esse in crisi di rappresentatività, cercano di ampliare la propria base di consenso.

È stato sostenuto che lo sciopero politico è «costituzionalmente inidoneo – nonostante la forza di coazione [...] che lo rende inaccostabile ad altre istanze di pressione – a vincolare la volontà degli organi [di indirizzo] ed a provocare la temuta trasmigrazione di potere giuridico dai luoghi istituzionalizzati a soggetti di natura sociale»⁷⁴. Esso, però, non racchiude soltanto un significato oppositivo e di mera contestazione del potere costituito, ma esprime anche lo sforzo di pratiche politiche altre rispetto ai tradizionali canali della rappresentanza politica.

Nella lettura che qui si predilige, dunque, a fronte di un astensionismo elettorale crescente, rubricabile al più come una forma passiva di protesta, lo sciopero politico oggi veicola (l'aspirazione a) un'altra idea di politica e di azione collettiva, che vive e si alimenta di altre pratiche politiche. In tal senso, lo sciopero politico esprime non tanto l'esigenza di trovare o additare soluzioni, bensì quella di «ripensare e mettere in atto nuove pratiche [...] soprattutto perché il disordine simbolico, che stiamo subendo a livello internazionale e della politica italiana, ci spinge a immaginare un agire con altre e altri che crei un tessuto di relazioni capace di sostenere il vivere comune»⁷⁵.

Non è questa la sede per interrogarsi sulle forme che queste pratiche politiche vogliono, possono o debbono darsi, né sul rischio di stru-

⁷³ A. ALGOSTINO, *L'incostituzionalità nell'anima di un disegno autoritario: note sul d.d.l. n. 1660 sulla sicurezza pubblica*, in *Costituzionalismo.it*, 2/2024, 94.

⁷⁴ R. NANIA, *Sciopero e sistema costituzionale*, cit., 47.

⁷⁵ Presentazione del "Grande Seminario 2025. L'arte delle pratiche politiche: un'invenzione del femminismo", in *www.libreriadelledonne.it*.

mentalizzazione che si corre, quando la mobilitazione innescata dallo sciopero politico è strumentalizzata ad altri fini dai partiti e dalle organizzazioni sindacali⁷⁶. Occorrerebbe, inoltre, domandarsi come strutturare una discussione pubblica su temi di interesse collettivo, senza ingabbiarla nella iper-istituzionalizzazione dei conflitti né insabbiarla nella rappresentanza degli interessi⁷⁷.

Rimane, però, il simbolico che agisce in quelle mobilitazioni e attende di essere valorizzato, nel segno della solidarietà costituzionale. Ad alcuni può sembrare poca o futile cosa, per altre è un punto di partenza, intorno al quale lavorare.

⁷⁶ In questo modo, peraltro, partiti e sindacati storcono la lezione luxemburgiana: «E se lo schema volgare vede il rapporto fra sciopero di massa e rivoluzione solo nei conflitti sanguinosi scontri di strada, uno sguardo un tantino più approfondito negli avvenimenti russi ci mostra un rapporto assolutamente *inverso*; in realtà non lo sciopero di massa produce la rivoluzione, ma la rivoluzione produce lo sciopero di massa. Basta riassumere quel che si è detto fin qui per arrivare ad una conclusione anche intorno al problema della guida cosciente e dell'iniziativa nello sciopero di massa. Se lo sciopero di massa non significa un atto singolo ma un intero periodo della lotta di classe, e se questo periodo è identico con un periodo rivoluzionario, così è chiaro che lo sciopero di massa non può essere montato di sana pianta, anche se la decisione in proposito proviene dalle più alte istanze del più forte partito socialdemocratico»: R. LUXEMBURG, *Sciopero generale, partito e sindacati* (1906), in EAD., *Scritti politici*, a cura di L. Basso, Roma, 1970, 332 s. (corsivo dell'A).

⁷⁷ Sull'importanza del "momento istituzionale" insiste, invece, da ultimo G. AZZARITI, *Dove è finito il pensiero critico? Dalla rivoluzione promessa all'utopia concreta*, Roma, 2025, 82 ss.

FALSIFICAZIONE DEI FATTI E VERITÀ DELLA COSTITUZIONE ANTIFASCISTA: LA DISCUSSIONE PARLAMENTARE SUI DISEGNI DI LEGGE DI CONTRASTO ALL'ANTISEMITISMO

di Barbara Pezzini

SOMMARIO: 1. TORSIONI DEI FATTI E ORIZZONTE DI SENSO DELLA COSTITUZIONE;
2. FATTI DI GUERRA E PROTESTE DI MASSA; 3. LA COSTRUZIONE DI UNA LINEA
DI CONTINUITÀ TRA ANTISEMITISMO E ANTISIONISMO; 4. LA DISCUSSIONE PAR-
LAMENTARE DEI PROGETTI DI LEGGE SUL CONTRASTO ALL'ANTISEMITISMO; 5.
LA VERITÀ DELLA COSTITUZIONE ANTIFASCISTA.

1. Torsioni dei fatti e orizzonte di senso della Costituzione

La suggestiva intitolazione di questo seminario¹ indica una chiave per guardare il modo in cui vengono oggi rappresentate e tradotte sul piano politico e giuridico alcune *fattualità* smascherandone le *falsificazioni* per mezzo della (incessante ricerca della) *verità* che la Costituzione impone.

Il *vero* della costituzione risiede nell'orizzonte di senso che la Costituzione imprime alle controversie della storia e ai conflitti, dando fondamento ai diritti e limitazione ai poteri. E – di fronte alle azioni e agli eventi che sono espressione di conflitti sociali e politici aspri e che hanno radice in profonde fratture relative a controversie della storia e nelle dinamiche della realtà politica e sociale – il riconoscimento attivo della *verità* che la Costituzione impone, vale a dire l'azione costantemente rinnovata per l'inveramento dei diritti costituzionali e la limitazione dei poteri selvaggi², è lo strumento che consente di riconoscere e smascherare la *falsificazione* che subiscono i fatti quando sono oggetto di una torsione che pretende di estrapolarne e restituirne una interpre-

¹ *Falsità dei fatti e verità della Costituzione: Dio, patria e famiglia versus libertà, eguaglianza e solidarietà*, università di Cagliari, 2 ottobre 2025.

² G. AZZARITI, *Noi costituzionalisti. Intervento in occasione degli ottant'anni di Gustavo Zagrebelsky*, in *Costituzionalismo.it*, 3/2023, p. 44.

tazione unilaterale, che ostenta, e vuole imporre come indiscutibile, una sola parte della controversia e del conflitto (una falsificazione che è essa stessa un modo di agire nel conflitto).

Di contro alla distorsione e alla falsificazione dei fatti, si tratta di restare ancorati alla dimensione normativa della Costituzione e di farla vivere nella verità dei suoi fondamentali che, come vedremo, nello specifico è la verità della sua matrice antifascista³.

Le vicende dalle quali prendo spunto registrano le torsioni a cui sono esposti i fatti che incrociano la tragica dimensione del conflitto israelo-palestinese. Ad essi mi riferirò in questa sede per sollecitare attenzione a uno dei terreni sui quali oggi si gioca, in modo forse meno visibile, ma non per questo meno decisivo, il rinnovarsi di una *pratica di riconoscimento* della verità della Costituzione: una verità che solo la nostra pratica di riconoscimento fa esistere, che non può darsi senza la capacità di rinnovarne le pratiche di riconoscimento. Della complessa realtà di questi fatti e della loro dimensione conflittuale resta certamente necessario un approfondimento che tuttavia, a scusare la sommarietà delle considerazioni che seguono, sarebbe oggi prematuro affrontare, trattandosi di temi sui quali, nella prospettiva considerata, l'elaborazione legislativa è *in itinere*.

2. Fatti di guerra e proteste di massa

Prendo, dunque, le mosse – in estrema sintesi e scontando il rischio di banalizzazione e semplificazione eccessiva – dai fatti della “guerra” di Gaza, vale a dire da un complesso di azioni belliche che hanno progressivamente interessato, con intensità crescente in termini di morti e distruzioni, l'intera popolazione della striscia di Gaza; fatti che, mostrando la dimensione assolutamente tragica di uno scontro asimmetrico tra un esercito potentissimo (israeliano) e una popolazione civile in balia degli eventi (palestinese), hanno suscitato, in Italia come in molte altre parti del mondo, una crescente ondata di indignazione e proteste nei confronti della spropositata reazione israeliana alla tragica aggressione subita da parte di Hamas, il massacro del 7 ottobre 2023.

³ Sulla *matrice antifascista* sia consentito il rinvio a B. PEZZINI, *Fascismo/antifascismo: l'alterità politica matrice della Costituzione repubblicana*, in *Costituzionalismo.it*, 1/2025, p. 113.

Una duplice dimensione fattuale, che riguarda i fatti della guerra⁴ e i fatti delle proteste e delle azioni di impegno civile contro quella guerra⁵.

Nel contesto di una ritrovata attenzione di massa alla questione israelo-palestinese, le forme e lo stesso protrarsi della guerra di Israele nella striscia di Gaza – con il suo corredo di atrocità, distruzioni e accanimento nei confronti della popolazione civile palestinese ben oltre i tempi e le dimensioni di una rappresaglia, nonché ben oltre, se non contro, lo scopo della liberazione degli ostaggi sequestrati da Hamas⁶ – hanno riproposto agli occhi del mondo, con rinnovata evidenza, la necessità di un pieno riconoscimento e di effettive garanzie del diritto dei palestinesi ad un proprio Stato, drammaticamente negati non solo dall'evidenza dell'altissimo numero delle vittime civili della

⁴ Nella prospettiva della distorsione del fatto “guerra” contro la verità della Costituzione la riflessione dovrebbe incrociare anche le linee strategiche di difesa/riarmo europee nel protrarsi della guerra russo-ucraina: mi limito a suggerirne la prospettiva richiamando la domanda sull’art. 11 Cost che chiude la riflessione di A. GUAZZAROTTI, *Rearm EU e riconversione del soggetto neoliberale europeo*, <https://www.lacostituzione.info/index.php/2025/05/04/rearm-eu-e-riconversione-del-soggetto-neoliberale-europeo/>: «È ancora compatibile tutto ciò con il sempre più scivoloso appiglio testuale della “pace e giustizia tra le nazioni” iscritto nell’art. 11 della Costituzione italiana?». Per non arrendersi alla falsificazione che costruisce l’ineluttabilità della guerra – non solo convertendo al *funzionalismo bellico* europeo economia e strutture, ma anche mobilitando le coscienze, come è chiaramente tracciato nella *Risoluzione del Parlamento europeo del 2 aprile 2025 sull’attuazione della politica di sicurezza e di difesa comune*, relazione annuale 2024 (2024/2082(INI) (in particolare nei par. 164 e 165, dove si auspica «una comprensione più ampia, tra i cittadini dell’UE, delle minacce e dei rischi per la sicurezza al fine di sviluppare una comprensione condivisa e un allineamento delle percezioni delle minacce in tutta Europa», invitando l’UE e gli Stati membri «a mettere a punto programmi educativi e di sensibilizzazione, in particolare per i giovani, volti a migliorare le conoscenze e a facilitare i dibattiti sulla sicurezza, la difesa e l’importanza delle forze armate, e a rafforzare la resilienza e la preparazione delle società alle sfide in materia di sicurezza») – mi sembra che la *verità dell’ordine della sovranità disarmata* debba essere riaffermata e fatta vivere anche con il contributo di un rinnovato impegno di radicalità e intransigenza dell’interpretazione dell’art. 11 e di tutte le norme della complessiva «architettura costituzionale della pace e della guerra»: v. B. PEZZINI, *Stato di guerra deliberato dalle Camere e poteri necessari conferiti al Governo: un’endiadi*, in *Rivista AIC*, Supplemento 4/2025, p. 97.

⁵ Negli stessi giorni del seminario di Cagliari si svolgevano alcuni degli eventi cruciali della spedizione transnazionale della *Sumud Flottiglia* accompagnati dalle estese manifestazioni di sostegno nelle piazze italiane.

⁶ E ben oltre lo scopo dichiarato, ma palesemente impossibile, dell’*annientamento* di Hamas.

guerra distruttiva che Israele ha condotto e conduce nella striscia di Gaza⁷, ma anche dalle violenze dell'ininterrotta espansione coloniale in Cisgiordania⁸. Le pratiche di guerra e, più in generale, le politiche e le azioni di Israele nei confronti della popolazione palestinese, che hanno portato a parlare di pratiche genocidiarie⁹, hanno quindi catalizzato pesanti e perduranti critiche e dure contestazioni nei confronti del governo di quel paese; le proteste crescenti contro la guerra di Israele a Gaza, soprattutto quando espresse attraverso manifestazioni di massa, nelle quali la semplificazione della comunicazione simbolica e tramite *slogan* è inevitabile¹⁰, hanno talvolta finito per estendersi all'intera comunità nazionale israeliana e al mondo ebraico *tout-court*, riproponendo il rischio di recrudescenza di un antisemitismo che, nella società italiana, non è mai stato realmente neutralizzato.

L'attenzione nei confronti di episodi di discriminazione e/o di violenza, verbale e fisica, che potessero colpire cittadini israeliani o ebrei di qualsiasi nazionalità, a partire da quella italiana, è sempre rimasta alta e l'impegno nei confronti del contrasto alle manifestazioni di antisemitismo¹¹ dopo il 7 ottobre non si è certamente attenuato; al

⁷ Dove non solo è evidente la precarietà degli accordi patrocinati da Trump, ma si sta manifestando chiaramente una concreta prospettiva di ripresa e rilancio della guerra da parte di Israele.

⁸ Da ultimo, sull'*escalation* degli interventi dei coloni israeliani dopo il 2023 e sulle misure legislative che fanno evolvere l'occupazione in annessione, v. A. DE LUCA, *Cisgiordania, annessione silenziosa*, <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/cisgiordania-annessione-silenziosa-229872>.

⁹ M. CARDUCCI, *Genocidio e democrazia*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 3/2025, p. V.

¹⁰ Sulle complessità di uno *slogan* come *Palestina libera dal fiume al mare*, che viene indicato come tipica espressione di *antisemitismo-sotto-forma-di-antisionismo*, in quanto implicherebbe *tout-court* la negazione del diritto di Israele a esistere come stato (ricorrenze anche nel dibattito parlamentare: Scalfarotto 28 gennaio) si vedano le considerazioni di U. TRAMBALLI, *"Dal fiume al mare": il comune futuro di Israele e della Palestina*, in <https://www.valigiablu.it/dal-fiume-al-mare-israele-palestina-futuro>.

¹¹ Attestato in particolare dall'istituzione della *Commissione straordinaria contro l'antisemitismo, il razzismo, le discriminazioni, le violenze e l'istigazione all'odio*, c.d. Commissione Segre, nella XVIII e poi nella XIX legislatura e di un *Coordinatore nazionale per la lotta contro l'antisemitismo*, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri nel gennaio 2020 a seguito della *Risoluzione del 1° giugno 2017 sulla lotta contro l'antisemitismo del Parlamento Europeo*. Ne fornisce ampia e accurata documentazione N. FIANO, *Le radici del male. Antisemitismo e Costituzione*, Milano, Giappichelli 2024: ai fini del rapporto tra antisemitismo e costituzione, tuttavia, la sua impostazione postula una continuità tra antifascismo, anti-razzismo e antisemitismo che, a mio avviso, non ne articola a sufficienza gli snodi problematici, a partire dalla fo-

contrario, è, semmai, cresciuto. Venendosi, tuttavia, quasi immediatamente a saldare con una postura di sospetto, se non di vera e propria delegittimazione a priori, nei confronti di ogni forma di critica a Israele: automaticamente, ma problematicamente, interpretata e restituita come manifestazione di antisionismo¹² e altrettanto automaticamente, nonché altrettanto problematicamente¹³, assimilata all'antisemitismo¹⁴.

Se, infatti, la definizione di antisemitismo è problematica¹⁵, lo è ancor di più quella di antisionismo, tanto più quando, dal piano del confronto accademico, se ne pretenda la traslazione su di un piano normativo e, in particolare, repressivo: l'intera questione, infatti, non è rimasta solo sul terreno del confronto politico e dell'interpretazione dei movimenti sociali e di opinione, ma ha investito il piano della produzione legislativa, con la fioritura di una serie di progetti di legge di contrasto all'antisemitismo, ed è su questo terreno che proveremo a impostare una prima analisi e un primo approfondimento.

calizzazione sul piano *hate speech* / *hate crime* piuttosto che su quello dell'agire politico organizzato, che rappresenta, invece, il nucleo costitutivo del divieto di cui alla XII disp. finale, matrice antifascista della Costituzione repubblicana: su cui oltre par. 5.

¹² Una riflessione aggiornata su sionismo e, di conseguenza, antisionismo come termine problematico in V. PISANTY *Antisemita. Una parola in ostaggio*, Bompiani, 2025, p. 78 e sg.

¹³ Mentre l'antisemitismo, al netto della difficoltà definitoria, costituisce un pregiudizio razzista, l'antisionismo è una posizione politica che ha un amplissimo spettro di declinazioni.

¹⁴ Osserva ancora V. PISANTY, *ivi*, p. 56, che, mentre l'estensione semantica della parola antisemita risponde ad un ordinario, per quanto complesso, processo dell'evoluzione linguistica, la traslazione all'antisionismo e, prima ancora, la stessa estensione del termine antisionismo, è frutto di un processo «*sollecitato e sancito da soggetti autorevoli che, con il supporto delle istituzioni, hanno promosso la (ri)definizione formale del termine antisemitismo*».

¹⁵ Lo restituisce V. PISANTY: a partire dal fatto che la seconda parte della parola, che indica l'oggetto dell'avversione significato dalla prima parte (anti), non avrebbe neppure «*un referente proprio al di fuori del sintagma complesso che la incorpora*» (p. 42). Il termine antisemita ha una storia relativamente recente, derivata dal neologismo tedesco *Antisemiten*, reso popolare da W. Marr, fondatore nel 1879 della Lega Antisemita che raggruppava attivisti di varia provenienza contrari alle leggi che nel 1871 avevano riconosciuto diritti civili agli ebrei in Germania (p. 29); conosce però una rapida generalizzazione che ricollega forme di pregiudizio e di persecuzione contro gli ebrei anche molto diverse tra loro e che proietta il suo spazio di significati anche retroagendo a tutte le forme ed espressioni di giudeofobia o antiggiudaismo, cristiane e precedenti, diventando un concetto trans-storico (p. 37) e, infine, sovraccaricandosi del peso dei crimini atroci delle persecuzioni nazi-fasciste e dell'orrore della soluzione finale genocidiaria dei campi di sterminio nazisti.

3. La costruzione di una linea di continuità tra antisemitismo e antisionismo

Come avremo modo di vedere, la prima questione a emergere problematicamente nella discussione parlamentare sul contrasto all'antisemitismo riguarda la necessità di convenire su una *definizione del fenomeno* che sia coerente con gli scopi che si intendono perseguire tramite una nuova elaborazione legislativa. Non stupisce, quindi, che su questo terreno si guardi alle elaborazioni già presenti, valorizzando prioritariamente quelle che abbiano già attinto una dimensione istituzionale e trovando, per questa via, un referente nei lavori dell'*International Holocaust Remembrance Alliance* (IHRA): che non solo ha offerto prima di altri, nel 2016, una proposta di definizione¹⁶, ma che ne ha promosso forme di recepimento sul piano istituzionale, ottenendo la trasposizione, a vario titolo, della definizione in atti di istituzioni nazionali, sovranazionali e internazionali, governi, parlamenti, università, imprese, ONG¹⁷.

In questa chiave e in considerazione della assoluta centralità che è venuta assumendo nel dibattito in corso nel nostro paese, anche precedente alla fioritura di progetti di legge per il contrasto all'antisemitismo della XIX legislatura che si esaminerà nel prosieguo¹⁸, sembra opportuno premettere qualche considerazione degli aspetti più controversi della definizione di antisemitismo dell'IHRA, tutt'altro che esente da problemi¹⁹.

¹⁶ Si veda <https://holocaustremembrance.com/resources/la-definizione-di-antisemitismo-dell'alleanza-internazionale-per-la-memoria-dellolocausto>.

¹⁷ In particolare a partire dalla *Risoluzione del parlamento europeo sulla lotta contro l'antisemitismo* 2017/2692 del 1° giugno 2017.

¹⁸ Con due successive delibere del governo Conte II sarebbe stata adottata sia la parte definitoria, sia le esemplificazioni della *Working Definition*: dai comunicati stampa del Consiglio dei ministri n. 23 e 25 del 2020, si ricava che in data 17 gennaio il governo avrebbe «accolto» la definizione di antisemitismo dell'IHRA e convenuto sulla nomina della prof.ssa Milena Santerini come coordinatrice nazionale per la lotta contro l'antisemitismo; il 27 gennaio, in occasione della Giornata della Memoria, nel ribadire l'impegno a promuovere e a rafforzare la memoria dell'Olocausto e a contrastare l'antisemitismo in tutte le sue forme, avrebbe poi precisato di fare riferimento a tale scopo all'intero documento IHRA sull'antisemitismo, «*quale punto di partenza per un percorso di ricognizione delle espressioni e delle condotte di antisemitismo, che ha chiesto di avviare alla Coordinatrice nazionale*».

¹⁹ Già individuabili nel confronto tra diverse definizioni disponibili – *Working Definition* dell'IHRA, *Jerusalem Declaration* e *Nexus Declaration*, su cui v. oltre – in

L'IHRA è un *forum* intergovernativo fondato nel 1998 da trentuno stati – fra cui Israele, i principali paesi europei e gli Stati Uniti – con l'obiettivo di «promuovere la ricerca sull'Olocausto e la memoria dell'Olocausto»; nel corso dell'Assemblea plenaria nel 26 maggio 2016, ha adottato una «definizione operativa» dell'antisemitismo, di cui auspica e incoraggia una ricezione a vasto raggio, rivolgendosi esplicitamente non solo alla ricerca accademica e sociologica, ma alle istituzioni di tutti i livelli.

La definizione IHRA comprende una prima parte che inquadra il fenomeno nelle componenti di atteggiamento (percezione e odio) e di comportamento (manifestazioni verbali e fisiche)²⁰ e una seconda parte che esplicita le situazioni potenzialmente apprezzabili come antisemite, declinate attraverso undici indicatori (sei dei quali fanno espressa menzione di atteggiamenti e/o comportamenti verso lo stato di Israele)²¹. Complice l'indeterminatezza del valore da attribuire alla delibera del maggio 2016, la distinzione delle due parti – che pure risulta aver giocato un ruolo significativo in sede di deliberazione, quando, per consentire l'accordo di tutti i paesi rappresentati nell'IHRA, gli undici indicatori erano stati spostati in una sezione a parte e propositi come semplici esempi – è andata progressivamente sfumando²².

Per quanto tracciare il percorso di elaborazione della *Working Definition* sia di per sé oggetto conflittuale²³, tra gli antecedenti più significativi non si può ignorare il ruolo avuto dallo *European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia* (EUMC). Nel 2004 l'agenzia dell'Unione europea si era, infatti, attivata per promuovere una rac-

N. FIANO, *Le radici del male* cit., cap. 1, e più ampiamente restituiti da V. PISANTY, *Antisemita* cit., p. 88.

²⁰ «L'antisemitismo è una certa percezione degli ebrei che può essere espressa come odio per gli ebrei. Manifestazioni di antisemitismo verbali e fisiche sono dirette verso gli ebrei o i non ebrei e/o alle loro proprietà, verso istituzioni comunitarie ebraiche ed edifici utilizzati per il culto».

²¹ Una serrata critica alle formulazioni in V. PISANTY, *op. cit.*, pp. 91-92.

²² La questione diviene essa stessa oggetto di contesa, per cui il fatto di contestare che la definizione ufficialmente adottata dalla Plenaria includesse anche gli esempi viene ribadito come esempio di *antisionismo-antisemita*: V. PISANTY, *op. cit.*, p. 109.

²³ Si vedano le ricostruzioni di K. STERN, *The Conflict over The Conflict. The Israel/Palestine Campus Debate*, Toronto and Buffalo, 2020 e di J. STERN-WEINER, *The Politics of Definition. How the IHRA Working Definition of Antisemitism is Being Misrepresented*, in *Free Speech on Israel* 2021, <https://freespeechonisrael.org.uk/wp-content/uploads/2021/04/The-Politics-of-a-Definition.pdf>.

colta di dati a livello europeo che consentisse di esplorare più a fondo l'estendersi e l'intrecciarsi di episodi di violenza anti-ebraica del tipo classicamente riconducibile a una matrice neonazista e/o suprematista bianca con episodi ascrivibili a giovani musulmani e/o arabi (violenze che, temporalmente collegate agli sviluppi della situazione in Medio Oriente e dunque riconducibili a manifestazioni di ostilità verso Israele, avendo colpito indiscriminatamente bersagli riconoscibilmente ebraici, mostravano di assumere implicitamente un classico stereotipo antisemita, per cui Israele incarna immediatamente e di per sé tutte le espressioni del mondo ebraico). Il prodotto del gruppo di lavoro dell'EUCM – che coinvolgeva tra gli altri Kenneth Stern, consulente dell'*American Jewish Committee*, successivamente protagonista dell'elaborazione in sede IHRA²⁴, Yehuda Bauer, Michael Berenbaum, ex direttore dello *United States Holocaust Memorial Museum* di Washington e Dina Porat, direttrice dello *Stephen Roth Institute* di Tel Aviv che nel 1988 il governo israeliano aveva incaricato di coordinare la lotta contro l'antisemitismo a livello globale²⁵ – era stata una *guida pratica* con lo scopo di individuare, allargando il perimetro della ricerca, le forme nuove di espressione della retorica antisemita, ponendo le basi per rilevare anche la convergenza di manifestazioni di antisemitismo e antisionismo.

Il progetto dell'EUCM, assecondando una tendenza che si andava delineando in quegli anni²⁶, rappresenta un primo significativo passaggio del processo di *costruzione* della continuità tra antisemitismo e

²⁴ *Lead drafter* in sede IHRA, Kenneth Stern diviene successivamente uno dei principali critici dell'uso improprio della dichiarazione e partecipa alla *Task Force* che ha elaborato una diversa strategia di definizione dell'antisemitismo (*Nexus Declaration*, su cui v. oltre): v. anche K. STERN, *Written Testimony*, resa davanti al Senato USA il 27 marzo 2025, <https://www.help.senate.gov/imo/media/doc/06e69363-9e5d-54f9-8019-dbe95168b2a9/Stern%20Testimony.pdf>.

²⁵ V. PISANTY, *Antisemita* cit., p. 83.

²⁶ Già nel 2004 il *Global Forum for Combating Antisemitism* aveva proposto il c.d. test delle 3D, poi adottato nel 2010 dal Dipartimento di Stato americano, basato su tre indicatori del pregiudizio antisemita nelle critiche a Israele: negare il diritto di autodeterminazione degli ebrei affermando che Israele è un'impresa razzista (*Delegittimazione*); rappresentare Israele come una potenza satanica (*Demonizzazione*); condannare le violazioni dei diritti umani da parte di Israele trascurando quelle di altri stati noti per i loro abusi (*Doppio standard*): v. N. SHARANSKY, *3D Test of Antisemitism*, in *Jerusalem Post*, 23 febbraio 2004, nonché <https://forward.com/opinion/4184/antisemitism-in-3-d/>.

antisionismo: avendo trovato un riscontro, seppur genericamente pratico-operativo, in una sede istituzionale, il *riconoscimento* di una convergenza tra i due fenomeni non esaurisce i suoi effetti sul piano analitico e descrittivo, ma si proietta sul piano giuridico e performativo²⁷.

Nonostante l'evidenza della mancanza di qualsiasi vincolatività sul piano giuridico della *Working Definition* IHRA, come prima di essa di quella espressa nelle linee guida EUMC, l'effetto performativo è stato indubbiamente significativo, nonché crescente, in quanto alimentato da ogni atto di recepimento²⁸ e da ogni attività applicativa, in una sorta di rinforzo esponenziale della sua efficacia²⁹. E sono molteplici i casi di una applicazione problematica e controversa, sia sotto il profilo del merito, sia sotto il profilo dell'incertezza e ambiguità della base giuridica di riferimento³⁰.

Proprio in reazione alle criticità della *Working Definition* IHRA sin dal 2020 sono state pertanto elaborate definizioni alternative, focalizzate sulla necessità di mantenere un'appropriata distinzione tra antisemitismo, come espressione complessa di razzismo, e antisionismo, come espressione di critica politica a Israele o come posizione politica sulla questione israelo-palestinese: in particolare, la *Jerusalem Declaration on Antisemitism*³¹

²⁷ È quello che V. PISANTY, *Antisemita* cit., p. 85 individua come *doppio fine* delle definizioni, che non si limita a cercare di «catturare l'essenza del fenomeno definito, ma al contempo stipula le condizioni che permettono di riconoscere le occorrenze di quel fenomeno».

²⁸ V. nelle note 17 e 18.

²⁹ V. PISANTY, *Antisemita* cit., p. 106, sottolineando il peso delle strategie di *lobbying* che hanno indirizzato questi processi; della stessa autrice v. già *I guardiani della memoria. E il ritorno delle destre xenofobe*, Milano 2020. Osserva anche, in sede di audizione parlamentare (v. oltre nota 36), C. Ferrara Degli Uberti, storica dell'università di Pisa, che «nonostante la definizione IHRA si presenti come non *legally binding*, il fatto che sia stata adottata da molti governi, istituzioni nazionali e internazionali, parlamenti, università, imprese, NGOs, la ha resa di fatto operativa come una quasi legge, un testo dallo status giuridico non del tutto chiaro ma proprio per questo più facilmente strumentalizzabile».

³⁰ Ne forniscono ampie indicazioni E. PAZÈ, *L'antisemitismo dopo il 7 ottobre*, in *Questione giustizia*, 2.10.2025; D. DELLA PORTA, *Il silenziatore tedesco*, in *il manifesto*, 19 dicembre 2025; cita una serie di applicazioni negli Usa V. PISANTY, *Antisemita* cit., p. 100 ss. Nell'audizione parlamentare anche C. Ferrara Degli Uberti ha osservato a proposito degli indicatori IHRA: «Sono stati infatti usati da una varietà di attori in varie parti del mondo come un'arma per silenziare le critiche a Israele, per demonizzare la difesa dei diritti dei palestinesi, per censurare sul nascere il dibattito».

³¹ <https://jerusalemdeclaration.org/>: «L'antisemitismo è la discriminazione, il pregiudizio, l'ostilità o la violenza contro gli ebrei in quanto ebrei (o le istituzioni ebraiche

e il *Nexus Document. Understanding Antisemitism At Its Nexus With Israel and Zionism*³².

4. La discussione parlamentare dei progetti di legge sul contrasto all'antisemitismo.

Tornando alla situazione italiana, nell'estate 2025 si è avviata in Senato la discussione di una serie di proposte di legge variamente indirizzate a introdurre una definizione legislativa di antisemitismo, facendone il perno degli interventi di contrasto alla riproposizione e alla recrudescenza dell'antisemitismo in Italia.

La sequenza delle presentazioni di progetti di legge in materia nella XIX legislatura era stata aperta il 30 gennaio 2024 dal progetto

in quanto ebraiche)». L'alternatività rispetto all'IHRA si trova enunciata con estrema chiarezza nella sezione FAQ: «*The JDA benefits from several years of reflection on, and critical assessment of, the IHRA Definition. As a result, it is clearer, more coherent and more nuanced. The JDA articulates not only what antisemitism is but also, in the context of Israel and Palestine, what, on the face of it, it is not. This is guidance that is widely needed. The JDA invokes universal principles and, unlike the IHRA Definition, clearly links the fight against antisemitism with the fight against other forms of bigotry and discrimination. The JDA helps create a space for frank and respectful discussion of difficult issues, including the vexed question of the political future for all inhabitants of Israel and Palestine. For all these reasons, the JDA is more cogent, and, instead of generating division, it aims at uniting all forces in the broadest possible fight against antisemitism*».

³² <https://nexusproject.us/nexus-resources/the-nexus-document/>. Più complessa della precedente, la definizione Nexus è «*L'antisemitismo consiste in credenze, atteggiamenti, azioni o condizioni sistemiche antiebraiche. Comprende credenze e sentimenti negativi sugli ebrei, comportamenti ostili diretti contro gli ebrei (perché sono ebrei) e condizioni che discriminano gli ebrei e ostacolano in modo significativo la loro capacità di partecipare da pari a pari alla vita politica, religiosa, culturale, economica o sociale. In quanto incarnazione dell'organizzazione e dell'azione collettiva ebraica, Israele è una calamita e un bersaglio del comportamento antisemita. Pertanto, è importante per gli ebrei e per i loro alleati comprendere che cosa sia e che cosa non sia antisemita in relazione a Israele*». Il progetto Nexus, affiliato al *Center for the Study of Hate* del Bard College, ha prodotto a fini operativi anche un *Libro bianco* e una *Guida* (<https://nexusproject.us/nexus-resources-tools/>) e continua a svolgere attività dichiaratamente rivolte ad alimentare il dibattito accademico e politico in modo che la questione, insieme cruciale e altamente controversa, della definizione dell'antisemitismo resti costantemente in relazione con le garanzie democratiche e con il riconoscimento del diritto di critica nei confronti sia delle politiche israeliane, sia della politica estera degli Stati Uniti.

1004 (primo firmatario Romeo, Lega Salvini Premier)³³, assegnato alla Commissione Affari costituzionali in sede redigente; la discussione della proposta – congiunta con il progetto 1575 (Scalfarotto, Azione), presentato l'8 luglio 2025 e identico nell'articolato – prende avvio in commissione nell'agosto 2025. Progressivamente, si aggiungono anche le proposte 1627 (Gasparri, Forza Italia), il 6 agosto 2025; 1722 (Delrio, Partito democratico), il 20 novembre 2025; 1757 (Gelmini, UdC – Noi moderati); 1758 (Maiorino, Movimento 5 Stelle); 1762 (Malan, Fratelli d'Italia), il 20 gennaio 2026 e, infine, 1765 (Giorgis, Partito democratico), il 22 gennaio 2026.

All'avvio dell'*iter* parlamentare, la sede redigente è convertita in referente e si dispone un ciclo di audizioni informali sui primi due progetti presentati, calendarizzate nel mese di settembre³⁴; i progetti di legge depositati successivamente vengono progressivamente acquisiti e destinati all'esame congiunto³⁵, mentre si dispongono nuove audizioni³⁶, per le quali viene esplicitamente richiesto che siano tutte estese anche ai nuovi progetti³⁷. Contemporaneamente, però, in una

³³ La stessa proposta di legge, con qualche limitato miglioramento lessicale, è presentata anche alla Camera il 6 maggio 2024 dal deputato della Lega Molinari: AC 2383.

³⁴ Audizioni di Simone Oggionni, membro del comitato scientifico del laboratorio Yitzhak Rabin, di Emanuele Fiano, di Anna Foa, storica, e di Nicola Perugini.

³⁵ Della proposta 1758 Maiorino, pre-annunciata nella seduta del 14 gennaio e formalmente assegnata alla I Commissione il 20 gennaio, non è mai stato disponibile alcun testo: il 27 gennaio la stessa prima firmataria ha comunicato alla commissione che il suo gruppo aveva deciso di non formalizzare una propria proposta, ritenendo che la definizione IHRA accolta dal governo Conte II costituisse già una «importante bussola di orientamento senza necessità di trasfonderla in legge» e dichiarando nel merito una convergenza con il progetto Giorgis.

³⁶ Nelle audizioni che proseguono davanti all'Ufficio di presidenza integrato con i rappresentanti dei gruppi parlamentari intervengono: la presidente UCEI Noemi Di Segni, Simon Levis Sullam, storico dell'università Ca' Foscari di Venezia, David Meghnagi, direttore del master internazionale per la ricerca e lo sviluppo della didattica sulla Shoah presso l'università Roma Tre, Celeste Vichi, presidente dell'Unione Associazioni Italia-Israele, Gadi Luzzatto Voghera, direttore della *Fondazione Cdec (centro di documentazione ebraica contemporanea) – osservatorio antisemitismo*, Ugo Volli, onorario di semiotica del testo presso l'università di Torino) e il Coordinatore nazionale per la lotta contro l'antisemitismo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri Pasquale Angelosanto. Altri pareri sono acquisiti in forma scritta (Stefano Levi Della Torre, Guido Corso, Melania Sonnino, Carlotta Ferrara Degli Uberti). I materiali sono resi disponibili nelle forme consuete: <https://www.senato.it/leggi-e-documenti/disegni-di-legge/scheda-ddl?tab=docAcquisiti&did=57902>.

³⁷ Il tema era stato sollevato da Giorgis nella seduta del 3 dicembre, ricevendo le

sorta di scontata ripetizione del copione di banalizzazione ritualistica della memoria, viene avanzata anche l'esigenza di accelerare i lavori per mostrare un concreto segnale politico in coincidenza con la ricorrenza del 27 gennaio, *Giorno della memoria* dell'Olocausto³⁸: nella palese impossibilità di troncare un dibattito appena iniziato trovando una convergenza su un testo unificato, si ripiega sull'adozione di un testo base e sulla determinazione dei tempi della discussione generale e della presentazione degli emendamenti. Nella seduta del 27 gennaio, su proposta della relatrice Pirovano viene pertanto adottato come testo base il progetto 1004, con il voto contrario di PD, M5S e AVS (unico gruppo parlamentare che non ha presentato una propria proposta di legge ritenendo che il contrasto all'antisemitismo sia già garantito dalla legislazione vigente³⁹) e vengono fissati i termini per emendamenti per la chiusura della discussione generale e per la presentazione degli emendamenti (rispettivamente al 5 e al 10 febbraio).

Essendo al momento prematuro prefigurare l'esito del procedimento parlamentare⁴⁰, si possono comunque prendere in considerazione alcune delle caratteristiche significative di questa fioritura di iniziative che ha coinvolto tutti i gruppi parlamentari – persino, è il caso del PD, con un doppio progetto – osservandone i tratti comuni e le differenze⁴¹ per segnalare alcune preoccupanti tendenze emerse in questa fase, ancora preliminare, del confronto parlamentare.

Innanzitutto, a eccezione della proposta Giorgis, tutti i progetti incorporano la definizione IHRA richiamandola espressamente (Ro-

rassicurazioni dal presidente; il 7 gennaio De Cristofaro propone di ricominciare *ex novo* le audizioni per tenere conto di tutti i progetti presentati o comunque annunciati.

³⁸ Da Scalfarotto il 7 gennaio. Interessanti, a questo proposito, le critiche espresse nell'audizione da C. Ferrara Degli Uberti, che si dichiara «*personalmente contraria a legare questa discussione sulle misure più adatte per il contrasto all'antisemitismo alla ricorrenza del Giorno della Memoria, come è stato fatto. Dico questo in primo luogo perché sono questioni molto diverse fra loro e – di nuovo – occorre evitare le confusioni*».

³⁹ Nel corso della discussione parlamentare il gruppo proporrà con un proprio emendamento l'adozione della *Jerusalem Definition*.

⁴⁰ Nella seduta dell'11 febbraio si è dato atto della presentazione di ottanta emendamenti e si è data per conclusa l'illustrazione, con un generico rinvio della discussione; il 18 febbraio – data in cui questo lavoro è stato chiuso – è stata semplicemente comunicata la riformulazione di alcuni emendamenti.

⁴¹ Senz'altro utile, a questo fine, il dettagliato documento di comparazione prodotto in sede di audizione da Melissa Sonnino, del CEJI – *A Jewish Contribution to an Inclusive Europe*.

meo, Scalfarotto, Gasparri, Delrio e Malan) o riproducendone la prima parte (Gelmini⁴²); i progetti Romeo e Scalfarotto, identici nel testo, contengono un richiamo testuale anche agli “indicatori” necessari ai fini dell’applicazione della legge, che potrebbero risultare comunque implicitamente richiamati attraverso la formula di “definizione operativa” usata negli altri progetti (il progetto Gasparri usa già nella rubrica dell’articolo la formula “integrale definizione operativa”). Si distingue nettamente la proposta Giorgis, per la scelta di adottare un approccio comprensivo che includa l’antisemitismo in un contesto generale di lotta alle discriminazioni⁴³.

Questo aspetto ha immediatamente suscitato la reazione di autorevoli studiosi e studiose dell’antisemitismo che, anche dall’interno del mondo ebraico, hanno denunciato⁴⁴ i rischi connessi all’assunzione della base definitoria riconducibile alla proposta dell’IHRA. A cui possono aggiungersi le limpide parole di Stefano Levi Della Torre nell’audizione presentata in forma scritta il 31 gennaio⁴⁵:

Le proposte di legge non fanno distinzione tra pregiudizio antisemita e critica dei fatti in corso nella Striscia di Gaza e in Cisgiordania.

Le proposte in discussione rischiano di qualificare come antisemita qualunque critica rivolta a ciò che sia ufficialmente ebraico. L’antisemitismo discrimina gli ebrei a loro sfavore; queste proposte di legge discriminano gli

⁴² Che nella relazione illustrativa dichiara di mutuare dall’IHRA una definizione “orientativa”, che sembrerebbe così potersi distinguere dalla definizione “operativa” comprensiva della parte riferita agli indicatori

⁴³ Art. 1. Ai fini della presente legge, in conformità alla raccomandazione CM/Rec (2022)16 del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa, adottata il 20 maggio 2022, sono considerati atti ed espressioni di odio e di discriminazione gli atti e le espressioni di pregiudizio, ostilità o violenza contro le persone in quanto appartenenti a una determinata confessione religiosa, etnia, nazionalità o a un determinato popolo, nonché gli atti e le espressioni di odio e di discriminazione fondati sull’attribuzione di caratteristiche riferite alla costruzione sociale, culturale e politica designata dal termine razza.

2. Ai fini della presente legge sono altresì considerati atti ed espressioni di odio e di discriminazione gli atti e le espressioni di pregiudizio, ostilità o violenza contro una determinata religione, etnia, nazionalità o un determinato popolo in ragione delle loro caratteristiche identitarie, nonché gli atti e le espressioni di odio e di discriminazione fondati su stereotipi o pregiudizi relativi a una determinata religione, etnia, nazionalità o a un determinato popolo.

⁴⁴ Si veda <https://ilmanifesto.it/lappello-accademia-ed-enti-di-ricerca-contro-la-trasformazione-della-definizione-di-antisemitismo-dellihra-in-legge>.

⁴⁵ Così il testo dell’abstract poi sviluppato nel parere.

ebrei a loro favore. Ma ogni discriminazione degli ebrei (anche a favore) è un pericolo per gli ebrei.

Stabilire il privilegio, in quanto ebrei, di non poter essere esposti alla critica e al libero dibattito è un segno di potere, e il presunto potere degli ebrei è al centro del discorso antisemita.

Queste proposte di legge che vorrebbero osteggiare l'antisemitismo, ne confermano invece il nucleo fondamentale: l'immagine di un rapporto privilegiato ed esclusivo dell'«ebreo» col potere di governo, legislativo e di Stato. Ma ogni privilegio suscita ostilità, e l'ostilità alimenta l'antisemitismo.

Molto meglio che si applichi con intelligenza e spirito democratico la legge Mancino, già in vigore dal 1993, che non privilegia gli ebrei ma persegue i discorsi e gli atti d'odio e discriminazione razzista, etnica, antisemita o religiosa.

Coerenti con l'assunzione della prospettiva IHRA appaiono anche i presupposti e gli obiettivi evidenziati nelle relazioni ai progetti, per quanto riguarda la dichiarazione esplicita dell'equiparazione tra antisemitismo e antisionismo, ma anche nella ricostruzione dell'antisemitismo⁴⁶.

Anche sotto questo aspetto si distingue solo il progetto Giorgis, che colloca il contrasto all'antisemitismo in un contesto integrato, riportandolo nell'ambito di un sempre più preoccupante diffondersi di atti ed espressioni di odio e discriminazione verso minoranze sociali, etniche o religiose, e di un parallelo diffondersi di processi di radicalizzazione e di chiusura identitaria «che rischiano di compromettere, oltre all'effettivo esercizio di libertà fondamentali, le condizioni di fondo e i

⁴⁶ Tutte le relazioni insistono in vario modo sulla continuità tra antisemitismo e antisionismo: nei pdl Romeo e Gasparri anche con il parallelo tra negazionismo della Shoa e le violenze del 7 ottobre (nel pdl Gasparri la continuità tra le manifestazioni di antisemitismo e antisionismo è affermata esplicitamente anche nell'art. 2.2); il pdl Malan rappresenta lo Stato di Israele come «catalizzatore» e bersaglio di ogni iniziativa degli odiatori degli Ebrei (dalle «risoluzioni delle Nazioni Unite (più numerose che contro tutti gli altri Stati sommati [sic!]) ai boicottaggi»); il pdl Delrio sottolinea l'aspetto paradossale dell'acuirsi di eventi a ridosso di date come il 27 gennaio, il 25 aprile e il 7 ottobre e sottolinea la particolare gravità di azioni quale «la deturpazione di simboli della Shoa in nome dell'antisionismo»; il pdl Scalfarotto presenta una scarna relazione (di 20 righe), che richiama il 7 ottobre e la moltiplicazione di episodi di ostilità verso persone israeliane dichiarando lo scopo di inserire nell'ordinamento la definizione IHRA. Si differenzia Il pdl Gelmini, che non ha esplicito riferimento all'antisionismo, né equiparazione all'antisemitismo.

presupposti di una società e di una democrazia aperte e plurali»; l'ampia relazione rimarca altresì la necessità di attenzione specifica per le peculiarità storiche e fenomenologiche in Italia, a causa delle politiche razziali del fascismo⁴⁷, e sottolinea le basi concettuali comuni delle discriminazioni attraverso discorsi d'odio: la produzione e normalizzazione di stereotipi; i processi di disumanizzazione dell'altro; le costruzioni identitarie escludenti.

Quanto alla tipologia delle misure adottate, l'impostazione prevalente prevede attività di formazione e sensibilizzazione, a vasto raggio⁴⁸, anche se non mancano previsioni direttamente repressive.

In particolare, i progetti Romeo e Scalfarotto introducono l'estensione del divieto preventivo di manifestazioni al «*caso di valutazione di grave rischio potenziale per l'utilizzo di simboli, slogan, messaggi e qualunque altro atto antisemita ai sensi della definizione operativa di antisemitismo adottata dalla presente legge*» (art. 3); e lo fanno riproducendo integralmente la formulazione dell'articolo 18 del testo unico di pubblica sicurezza del 1931, parlando di «*diniego all'autorizzazione di una riunione o manifestazione pubblica per ragioni di moralità*». A prescindere da ogni considerazione relativa al fatto di riprodurre e ri-accreditare formulazioni testuali del testo unico di pubblica sicurezza sicuramente incompatibili con l'art. 17 Cost. – dal momento che l'obbligo di preavviso non è una richiesta di autorizzazione e la libertà di riunione è un diritto costituzionalmente garantito, per il cui godimento non vi è necessità di alcun preventivo intervento dell'autorità a rimuovere limiti al suo esercizio –, si deve tenere fermo che il divieto preventivo da parte delle autorità di pubblica sicurezza è consentito dalla Costituzione solo in presenza di *comprovati motivi di sicurezza*

⁴⁷ Che la relazione al pdl Malan – che pure si dilunga sulle forme svariate che l'antisemitismo avrebbe assunto nel corso della storia, accostando e assimilando vicende storiche assai diverse tra loro – ignora, saltando direttamente, senza alcun cenno alle leggi razziali fasciste del 1939, dai falsi protocolli dei Savi di Sion della Russia zarista alla «*più grande e mostruosa azione contro gli Ebrei*» della Germania di Hitler, la «*soluzione finale*». Ma è proprio in considerazione della complessità della fenomenologia delle forme di discriminazione e pregiudizio nei confronti degli ebrei che non è consentito ignorare il rilievo della specificità nazionale.

⁴⁸ Destinati a militari, magistrati, personale della carriera prefettizia, ai docenti delle scuole di ogni ordine e grado, ai docenti e ricercatori universitari, alle forze di polizia (da formare in particolare in materia di redazione dei verbali di denuncia di atti di antisemitismo: così art. 2.1 pdl Gasparri), ma anche da promuovere nell'ambito delle attività associative e sportive (pdl Romeo).

o di incolumità pubblica esclusivamente attinenti alla tutela dell'ordine pubblico materiale, che certamente non possono estendersi a motivi di moralità o comunque riconducibili alla sfera della tutela dell'ordine pubblico ideale, né tollerare l'indeterminata ampiezza dei riferimenti deducibili dagli indicatori della definizione IHRA.

Dal canto suo, il progetto Gasparri specifica espressamente le sanzioni da applicare ai casi di violazione dei doveri di prevenzione e segnalazione degli atti a carattere razzista o antisemita nell'ambito scolastico e universitario (art. 3)⁴⁹, suscitando l'allarme della comunità accademica, al punto che il Senato accademico dell'università Statale di Milano ha approvato l'11 febbraio un documento che richiama l'attenzione sulle disposizioni in discussione in Parlamento in merito agli effetti su libertà di opinione, di espressione, e libertà di insegnamento⁵⁰.

Degno di rilievo, infine, il fatto che solo il progetto Giorgis preveda una copertura finanziaria *ad hoc*, mentre i progetti Gasparri, Delrio e Malan addirittura dispongono l'invarianza finanziaria.

5. La verità della costituzione antifascista

Alla fine di questo percorso potremmo comunque trovarci di fronte ad una costruzione *falsificata* di fatti, nel senso detto in apertura, che, basandosi sulla costruzione giuridica della continuità tra antisemitismo e antisionismo, soffoca la legittimità del discorso politico sulla guerra di Gaza e sulla questione israelo-palestinese.

A questa manipolazione della realtà è indispensabile reagire, riconoscendone i meccanismi e le dinamiche e contrapponendo alla "falsità" dei fatti la verità della Costituzione: che sta non solo nella essenziale e intransigente difesa della libertà di opinione, in tutte le forme,

⁴⁹ Osserva A. ALGOSTINO, <https://volerelaluna.it/commenti/2026/01/22/contrastare-lantisemitismo-o-reprimere-il-dissenso/>, *Contrastare l'antisemitismo*, che i progetti introdurrebbero «il disciplinamento (i corsi di formazione del ddl Gasparri), la delazione (che sia la segnalazione prevista sempre dal ddl Gasparri, pena sanzioni, o gli organi di vigilanza e monitoraggio del ddl Delrio), sino all'ennesima espressione di populismo penale (ddl Gasparri) e a una panottica sorveglianza digitale, ampia come la definizione dell'IHRA (di nuovo il ddl Delrio), affidata (sic!) a futuri decreti legislativi del Governo».

⁵⁰ V. <https://lastatalenews.unimi.it/ddl-romeo-ddl-gasparri-effetti-sulluniversita-allattenzione-senato-accademico>.

individuali e collettive, del suo esercizio, ma anche nella perdurante capacità di riconoscere l'alterità necessaria dell'antifascismo costituzionale.

Come è stato autorevolmente scritto, la parola antisemita viene «prelevata dal lessico, spogliata della sua funzione, rivestita di abiti nuovi, ed esibita al mondo come garanzia di impunità per chi intende affermare le sue ragioni di parte con la forza»⁵¹. Ma questa falsificazione, che opera sui fatti della guerra di Gaza e sulle manifestazioni che esprimono concretamente le condizioni dell'agire politicamente contro quella guerra, interviene contro la potenzialità stessa della democrazia, che è fatta anche della possibilità di discutere pienamente del conflitto israelo-palestinese, delle scelte e delle responsabilità della politica, internazionale e italiana, nei confronti di tutti gli aspetti e gli sviluppi di quel conflitto, senza barriere che rendano *a priori* una delle parti inattuabile da qualsivoglia considerazione critica⁵². La discussione deve poter animare tutte le sedi di espressione del pensiero (dove il pensiero si forma e si costruisce alimentato dal confronto e dal conflitto): dalle scuole alle università, dalle assemblee rappresentative alle piazze in cui si esprime direttamente la partecipazione politica e dove vive la cittadinanza.

Innanzitutto, perché il pluralismo della democrazia costituzionale non ammette la riduzione della politica al gioco escludente amico/nemico, ma, al contrario, si alimenta del conflitto – sociale, politico, economico – come necessario terreno di partenza: come base per una rappresentazione plurale della società che deve poi trovare, nelle scelte che, di volta in volta, la politica è capace di costruire, in particolare nel funzionamento equilibrato delle istituzioni, il momento di provvisoria sintesi dell'interesse generale.

Ma anche sotto un diverso profilo, per un altro aspetto della questione relativa al contrasto all'antisemitismo che va attentamente considerato: le destre, non solo in Italia, stanno usando anche questa vicenda in una chiave di legittimazione propria e di contemporanea delegittimazione degli avversari politici, che chiama direttamente in

⁵¹ V. PISANTY, *Antisemita* cit., p. 142.

⁵² Da segnalare che solo il pdl 1765 Giorgis – menzionando, nell'art. 1 sulle finalità della legge, il fatto che le misure di contrasto dell'antisemitismo, come di ogni odio e discriminazione razzista, debbano essere adottate nel rispetto degli articoli 2, 3, 21 e 33 Cost. – attribuisce un esplicito riconoscimento al limite rappresentato dalle garanzie costituzionali della libertà di espressione e di scienza.

causa la Costituzione investendola in profondità. La costruzione della continuità antisionismo-antisemitismo opera anche enfatizzando la portata e la pericolosità (attuale) del primo e minimizzando quella (che si pretende remota) dell'antisemitismo proprio con riguardo alla forma storica in cui si è espressa durante il fascismo: nella misura in cui il primo viene indicato come il vero pericolo, gli eredi storico-politici del razzismo fascista possono cancellare le loro responsabilità (si intende, politiche) e possono addirittura rivendicare a sé il ruolo di veri garanti politici del contrasto all'antisemitismo (perché pronti ad agire senza distinguo contro tutti gli antisionismi).

Ma l'antifascismo della Costituzione non può essere dimenticato o accantonato: costituisce la matrice, la qualificazione assiologica permanente della democrazia costituzionale⁵³, che ha bisogno di preservare la dimensione storica che renda possibile comprendere l'irriducibile alterità fascista nelle nuove forme della contemporaneità nelle quali si ripresenta

L'avvio della discussione parlamentare sta invece offrendo segnali inequivocabili del rischio di proseguire in quel processo di svuotamento di senso della matrice antifascista della Costituzione, che da tempo è andata progressivamente convertendosi nella – e riducendosi alla – protezione antidiscriminatoria contro il razzismo⁵⁴ e rischia ora di dissolversi ulteriormente nella tutela della memoria della *Shoa*: nel corso della sua audizione, la presidente UCEI Noemi Di Segni ha auspicato che il saluto romano⁵⁵ diventi una espressione simbolica direttamente perseguibile *in quanto espressione di antisemitismo*, anziché in quanto manifestazione fascista, sostenendo che, mentre le esigenze originariamente espresse dalla XII disposizione finale con il divieto di ricostituzione del partito fascista avrebbero ormai perso di significato, di quel gesto resterebbe oggi da apprezzare il solo fatto di esprimere un'offesa alla memoria della *Shoa*⁵⁶.

⁵³ B. PEZZINI, *La qualità fondativa e fondante della cittadinanza politica e dell'antifascismo: tra mitologia e attualità*, in *Immaginare la Repubblica. Mito e attualità dell'Assemblea Costituente*, a cura di F. Cortese, C. Caruso, S. Rossi, FrancoAngeli, Milano, 2018, p. 362

⁵⁴ È l'impatto della legge Mancino sulla legge Scelba, su cui già B. PEZZINI, *Attualità e attuazione della XII disposizione finale. La matrice antifascista della Costituzione repubblicana*, in *Scritti in onore di Valerio Onida*, Milano, 2011, p. 1394.

⁵⁵ Sulle vicende recenti che hanno sollecitato una riapertura della riflessione sul saluto romano B. PEZZINI, *Fascismo/antifascismo* cit., p. 143.

⁵⁶ V. memoria scritta UCEI, p. 6: «La tutela, quindi, non è per una fattispecie che evidenzia pericolo di violenza e odio razziale con aggravante di negazionismo ma è

Ma quando riflettiamo sulle circostanze e sul valore politico dell'uso simbolico, rituale – e non meramente individuale – del saluto romano, è evidente che la riproduzione corale, organizzata e ostentata di una simbologia immediatamente riconducibile al fascismo mette in atto una vera e propria *pratica politica*, che veicola consenso, adesioni e voti al fascismo; ed è tanto più pericolosa e rilevante nel contesto della volatilità che caratterizza oggi tutte le pratiche comunicative politicamente rilevanti, e le stesse associazioni politiche verso cui tali pratiche orientano il consenso e i voti, favorendo anche a chi, pur non agendo in modo diretto quella pratica, si è strutturato per riceverne i frutti e ne è, in fondo, il reale destinatario, ancorché passivo, nella misura in cui lucra sull'ambiguità, che attentamente coltiva⁵⁷, della propria (mancata) distanza e distinguibilità dal fascismo.

Va, dunque, ricordato che la piena comprensione e una conseguente attuazione coerente del divieto di ricostituzione del partito fascista hanno subito fin dall'origine le resistenze della giurisprudenza e i tatticismi delle forze politiche, convergenti nell'indirizzare riduttivamente l'interpretazione delle norme di attuazione della XII disposizione e, in particolare, della legge Scelba. E che, smarrendo il significato dell'*unidirezionalità* della disposizione (la *barriera* antifascista), si ignora il

l'offesa alla memoria. Al sopravvissuto singolo, al gruppo comunitario in quanto tale. In questo senso ci siamo attivati anche per redigere una proposta emendativa. Nella stessa direzione l'invito a riconsiderare la legge Scelba e l'aggancio all'intento di ricostituzione del partito fascista, come elemento soggettivo, movente psicologico del reato. No, è il saluto romano in quanto tale che offende la memoria e diventa nostalgia preoccupante». La legge Scelba va invece difesa e rivalutata, non solo per reagire alla sostanziale dis-attuazione della XII disposizione, che compromette la tenuta unitaria della costituzione, rinnegando la sua matrice assiologica; ma anche per evidenti ragioni di ordine materiale, alimentate dalla constatazione di una ricorrente, disseminata e crescente presenza di forze politiche che non solo praticano contenuti esplicitamente neofascisti, ma che avvertono il bisogno, o comunque l'utilità politica, di riproporne e attualizzarne gestualità, simboli, immagini e ritualità, a testimonianza della persistenza, e probabilmente, della recrudescenza di un rischio neo-fascista nella società contemporanea.

⁵⁷ Dell'ambiguità di Fratelli d'Italia – partito nato nel 2012, fondato da Ignazio La Russa, Guido Crosetto e Giorgia Meloni, che si colloca ambigualmente tra le posizioni della destra estrema e radicale ristabilendo un legame, non solo affettivo e simbolico (nel simbolo resta la fiamma tricolore ripresa direttamente dal contrassegno storico del MSI) con il MSI e le sue origini nel PNF – parla S. VENTURA, *Giorgia Meloni e Fratelli d'Italia. Un partito personalizzato tra destra estrema e destra radicale*, Friedrich Ebert Stiftung, luglio 2022, <https://italia.de/fileadmin/DIG/Download-PDF/19408.pdf>.

giudizio irrevocabilmente postulato dalla Costituzione, che ha statuito una presunzione assoluta di incompatibilità democratica a carico del fascismo. Già l'intervento della legge Mancino nel 1993 ha contribuito a erodere l'autonomia e la specificità della clausola antifascista, riassorbita dai divieti di discriminazione razziale: ispirata da fonti sovranazionali⁵⁸, depoliticizzata rispetto alla legge Scelba, la cui applicazione richiedeva il pieno e sostanziale riconoscimento della matrice antifascista della costituzione, esente da quelle responsabilità di valutazione politica che avevano messo in difficoltà la magistratura, l'applicazione giudiziale della normativa anti-razzista ha trovato un'applicazione meno faticosa e meno conflittuale⁵⁹. Ma il guadagno – relativo – che la legge Mancino ha offerto in termini di potenzialità applicativa ha avuto come contraltare un ulteriore affievolimento di consapevolezza e memoria (della memoria come chiave della consapevolezza), che lascia sguarniti rispetto alla possibilità di intercettare tutte le nuove forme in cui il fascismo si ripresenta contaminando inaccettabilmente la pratica politica.

Il nuovo rischio che si profila, evidente già in questa fase di avvio della discussione parlamentare, è che l'antisemitismo – configurato normativamente come una categoria a sé, indipendente da ogni più ampio riferimento al fenomeno discriminatorio di cui è una delle forme di manifestazione – perduta ogni dimensione storica perda, con essa, anche la possibilità di una interpretazione che sappia intercettare la realtà del presente e sappia far vivere in essa tutti i principi che orientano i circuiti democratici della sovranità.

E che lo scarto paradossale che si annida nella affermazione della continuità tra antisionismo e antisemitismo, e nella assunzione del primo come la vera forma presente dell'antisemitismo da contrastare, offuschi e dissimuli le radici e le responsabilità storiche, prettamente

⁵⁸ Sull'uso del diritto penale per costruire una comune identità europea e sulla centralità del tema anti-razzista, v. C. SOTIS, *Il diritto senza codice. Uno studio sul sistema penale europeo vigente*, Giuffrè, Milano, 2007, p. 94 sg.

⁵⁹ Anche M. MANETTI, *L'incitamento all'odio razziale tra realizzazione dell'uguaglianza e difesa dello Stato*, in *Studi in onore di Gianni Ferrara*, vol. II, Torino, 2005. Persino il dispositivo di scioglimento, collegato alla repressione di comportamenti più determinati e circoscritti, sembra diventare meno problematico, proprio perché non implica il più complesso apprezzamento della natura della formazione politica richiesto dalla legge Scelba (benché risulti applicato solo nei confronti del *Fronte Nazionale* di Franco Freda, da una sentenza che riqualifica il reato da ricostituzione del partito fascista a organizzazione con lo scopo di incitare all'odio razziale).

nazionali, dell'antisemitismo fascista; appannando la comprensione di tutte le forme in cui il fascismo si rinnova, nelle tante forme del razzismo quotidiano contro stranieri e migranti, fino alle politiche di *Re-migrazione* della destra estrema.

L'alterità antifascista è costitutiva e necessaria per la Costituzione che, vietando la riorganizzazione «sotto qualsiasi forma» del partito fascista pretende che le pratiche politiche non rinnovino il fascismo, e neppure possano da esso trarre alimento. Si tratta di garantire l'esercizio dell'unica forma di democrazia costituzionalmente compatibile, quella che ha avuto origine dalla pregiudiziale antifascista (l'esperienza fondativa dei partiti di CLN e la loro intesa nel patto di Salerno) e che perciò ha incorporato irreversibilmente tale condizione essenziale nella sua struttura fondamentale tutta, e segnatamente nel divieto posto dalla XII disposizione. Divieti, sanzioni, scioglimento non sono forme di protezione esterna e preventiva di una democrazia messa sotto tutela perché debole di fronte al fascismo; sono le azioni che rinnovano coerentemente la pregiudiziale antifascista senza la quale non può esserci una vera democrazia: che deve essere in grado di accettare il conflitto (senza reprimere, anzi, riconoscendo il valore del dissenso) e di elaborarlo nel confronto (valorizzando quindi tutte le forme di partecipazione che lo permettono) e nella costruzione delle sempre necessarie mediazioni (rese attraverso le istituzioni pluralistiche dove le decisioni maturano attraverso procedure di confronto e senza scorciatoie iper-maggioritarie).

Anche frammenti apparentemente sparsi di pratica politica "fascista" sono vietati e la loro neutralizzazione serve a impedire che possano alimentare i canali del consenso verso contenuti e soggetti anche non immediatamente riconducibili a quella pratica, ma che la ricevono, anche solo passivamente, e che ne traggono profitto, perché ad essa possono collegare più di qualche filo.

L'alterità declinata nella dualità fascismo/antifascismo non prevede uno spazio neutro: il fascismo è fuori dalla Costituzione perché il conflitto politico – essenziale alimento della democrazia – possa dispiegarsi ampiamente e liberamente senza compromettere la democrazia. La democrazia costituzionale non può essere indifferente al fascismo, a-fascista: o è antifascista o, semplicemente, non può essere riconosciuta come costituzionale.

Anche questa è la posta in gioco della discussione parlamentare sull'antisemitismo.

LA VERITÀ «DI FATTO» DELLA COSTITUZIONE

di Laura Ronchetti

«Dove tutti mentono riguardo a ogni cosa importante, colui che dice la verità, lo sappia o no, ha iniziato ad agire».

HANNAH ARENDT, *Verità e politica*

SOMMARIO: 1. *DIO, PATRIA E FAMIGLIA*: DA TRIADE A TRINOMIO PER UN'IDEA ANTICOSTITUZIONALE DI UNITÀ; 2. L'UNITÀ COSTITUZIONALE: COSA INSEGNA LA STORIA DELL'ART. 29 COST.; 3. LA MENZOGNA ORGANIZZATA PER IMPORRE UNA SOGGEZIONE EPISTEMICA; 4. *L'AFFECTIO CONSTITUTIONIS* QUALE POSTURA CORRETTA CONTRO I POPULISMI.

1. *Dio, patria e famiglia*: da triade a trinomio per un'idea anticostituzionale di unità

«Dio, patria e famiglia» è motto, sebbene tradizionale, elevato a sintesi del fascismo da Giovanni Gentile che lo integrò nella sua riforma scolastica e nella filosofia dello Stato etico¹: slogan ripetuto, non solo sui muri delle case e delle fabbriche, ma anche nei libri di scuola per educare e per costruire il “cittadino” fascista².

Durante il fascismo queste parole, seppur attingendo da precedenti storici, veicolano denotati differenti³ dai concetti del rivoluzionario

¹ Per uno studio della riforma gentiliana della scuola come luogo di identificazione dello studente con il pensiero unico proposto dagli educatori cfr. A. MATTONE-M. MORETTI E. SIGNORI (a cura di), *La riforma Gentile e la sua eredità*, Bologna, 2023.

² M. GALFRÉ, *Il regime degli editori: libri, scuola e fascismo*, Bari-Roma, 2005, analizzando il rapporto tra il regime e l'industria editoriale, spiega come i libri di testo specialmente dopo l'introduzione del Testo Unico di Stato nel 1929 fossero diventati strumenti di propaganda per trasmettere i valori di obbedienza religiosa, nazionale e familiare.

³ A dimostrazione che le parole dello slogan fascista veicolano messaggi antidemocratici non assimilabili a quelli mazziniani si riportano le idee sulla famiglia di G. GENTILE, *La donna nella coscienza moderna*, in *La donna e il fanciullo*, Firenze, 1934: «nella famiglia la donna è del marito, ed è quel che è in quanto è di lui [...]. La donna è colei che si dedica interamente agli altri sino a giungere al sacrificio e all'abnegazione di sé; la donna è soprattutto idealmente madre, prima di essere tale naturalmente».

fautore dell'unità d'Italia e d'Europa, Mazzini, che li inseriva nel «circolo maggiore» dell'Umanità⁴ in un contesto storico risorgimentale e non di guerra d'aggressione agli altri popoli⁵.

I tre denotati richiamati, soprattutto, smettono durante il fascismo di costituire una mera *triade* di idee irrelate. «Dio, patria e famiglia» divenne un vero e proprio *trinomio* di modelli tra loro in qualche modo sovrapponibili, tutti protesi verso una complessiva visione politico-istituzionale da inculcare nelle masse: l'idea comune ai tre modelli, o meglio, il modello unico in cui declinare le varie «istanze vitali» è l'obbedienza dell'ente superiore per preservare l'unità.

In gioco, dunque, è l'idea di unità che si intende veicolare: un'unità costruita intorno a un Capo, sia esso Dio in terra, il duce per la Patria e il *pater familias* per la famiglia, con chiare gerarchie e ruoli predefiniti in formazioni omogenee perché depurate dal diverso. Un'idea di unità che cozza con ogni aspirazione alla libertà, all'eguaglianza tra

Gentile, infatti, da ministro vietò alle donne di insegnare alle scuole superiori italiane, lettere classiche, filosofia, così come da rettore vietò alle ragazze l'iscrizione alla Normale di Pisa.

⁴ Cfr. G. MAZZINI, *Cosmopolitismo e Nazione. Scritti sulla democrazia, l'autodeterminazione dei popoli e le relazioni internazionali*, 2011, a cura di S. RECCHIA, N. URBINATI. Gli scritti di Mazzini sottolineano che Dio, Patria e Famiglia erano ricompresi nel più ampio quadriminio, se non addirittura nel ben più ampio concetto di Umanità. Nel quarto capitolo de *Doveri dell'Uomo* G. MAZZINI (Milano, 1973), p. 7980, infatti, scrive: «quelli che v'insegnano morale, limitando la nozione dei vostri doveri alla famiglia o alla patria, v'insegnano, più o meno ristretto, l'egoismo, e vi conducono al male per voi medesimi. Patria e Famiglia sono come due circoli segnati dentro un circolo maggiore che li contiene [...] l'Umanità».

Di particolare rilievo ai fini del presente contributo è l'accezione di famiglia fatta propria da Mazzini – totalmente diversa da quella richiamata *supra* di Giovanni Gentile – che tra i *Doveri dell'uomo* del 1860 inseriva il seguente per gli uomini rispetto alle donne: «cancellate dalla vostra mente ogni idea di superiorità: non ne avete alcuna». Ciò spiega perché ANNA MARIA MOZZONI, *La donna e i suoi rapporti sociali*, Milano, 1864, p. 97, citata in S. MURARI *L'idea più avanzata del secolo. Anna Maria Mozzoni e il femminismo italiano*, Roma, 2008, p. 88, affermasse: «Non posso finire senza rendere omaggio alla scuola sociale del Mazzini, che informata ai principi di una morale giovane e purissima, tende a redimere la crescente generazione dal machiavellismo, e ferma ai principi accoglie la donna, e non accetta al suo diritto limitazione alcuna».

⁵ L'interpretazione che segnala lo slittamento di significato dei denotati citati dal pensiero di Mazzini a quello del fascismo è riproposta da N. URBINATI, *Nazione e umanità. Il cosmopolitismo di Giuseppe Mazzini*, in *dianoia*, n. 35, 2022, *La filosofia italiana tra Otto e Novecento. Sfide, identità, tradimenti*, a cura di F. Cerrato, pp. 47 ss.

consociati e alla reciprocità solidaristica nel pluralismo tipico della Costituzione.

L'odierna riscoperta del motto fascista comunica, quindi, la rivendicazione di una guida come salvifica per il mantenimento dell'unità di gruppo che richiede fede incondizionata, fedeltà assoluta ed obbedienza cieca. A contraltare di qualunque cedimento nella direzione catastrofica che accompagna l'affermazione di forme regressive di cesarismo⁶ – in cui il dissenso in qualsiasi formazione sociale è tacciata di eresia – resta la normatività della Costituzione e la sua superiore legalità costituzionale. In un contesto in cui sembra essere un'eresia contestare il principio gerarchico quale soluzione di ogni conflitto, la Costituzione assunta come bandolo della ricerca della verità necessita il rinnovamento di una vera e propria «*affectio Constitutionis*»⁷.

2. L'unità costituzionale: cosa insegna la storia dell'art. 29 Cost.

L'idea di raggiungimento e mantenimento dell'unità racchiusa nel motto «Dio, Patria, famiglia» è radicalmente contraria al processo permanente di ricerca di unità fondato sulla Costituzione.

A dimostrazione di quest'incompatibilità si può richiamare l'esemplare storia dell'«unità familiare» scolpita in Costituzione all'art. 29 proprio su richiesta di chi in Assemblea costituente rappresentava il partito denominato della *Democrazia cristiana*. Nonostante l'intento dei redattori di questa parte dell'art. 29 palesato in Assemblea costituente⁸ al fine di cristallizzare la gerarchia costruita in capo al *pater*

⁶ Si rinvia a F. ANTONINI, *Gramsci tra cesarismo e bonapartismo. Egemonia e crisi della modernità*, Roma, 2024, che si sofferma sulla dimensione “catastrofica” del cesarismo con speciale riferimento ai *Quaderni dal carcere* di Gramsci.

⁷ M. DOGLIANI, *Leopoldo Elia: dalla verità dei fatti alla verità nella scienza del diritto*, in *Diritto Pubblico*, n. 3/2008, pp. 899-910, nonché *astrid.it*, 2008, p. 7.

⁸ Ass. cost., I Sottocommissione, Resoconto del 30 ottobre 1946, quando il relatore Corsanego (DC), evidenziando i punti di disaccordo con la correlatrice del PCI Nilde Iotti, afferma: «Il secondo punto di disaccordo concerne l'eguaglianza dei genitori fra loro, in quanto per la onorevole Iotti i diritti e doveri del padre e della madre sono identici. Pur essendo d'accordo che sia oramai superato il concetto della inferiorità della donna che non ha più bisogno dell'autorizzazione maritale per la stipulazione di negozi giuridici, non si sentiva di sconvolgere il *diritto della famiglia ad avere un capo, che per la natura stessa della famiglia, deve essere il padre*». Nella seduta della I Sottocommissione del 7 novembre 1946, «La Pira, pur essendo perfettamente d'accor-

familias e inserire un appiglio costituzionale per preservare l'allora vigente indissolubilità del matrimonio, l'intera trama costituzionale e soprattutto l'interpretazione della norma in stretto collegamento con i principi fondamentali impongono di leggere in quella «unità familiare» un precipitato dell'eguaglianza giuridica e morale dei coniugi⁹: è l'eguaglianza che unisce, la diseguaglianza disintegra l'unità familiare¹⁰.

La Corte costituzionale, infatti, affermerà che «la discriminazione, lungi dall'essere utile, è di grave nocumento alla concordia ed alla unità della famiglia» (sent. n. 126 del 1968¹¹). In altre parole la gerarchia costruita intorno al *pater familias*, millantando il suo ruolo unificatore, è al contrario un fattore di disaggregazione perché pretende e agisce diseguaglianza.

La Costituzione, d'altra parte, poggia effettivamente su un trionfo del tutto alternativo: libertà, eguaglianza e solidarietà.

A partire dalla successiva sentenza n. 147 del 1969¹² – che metteva a confronto il delitto di relazione adulterina, in base al quale la donna sposata era punita quali che fossero le modalità di svolgimento della relazione extraconiugale, con il delitto di concubinato in cui il marito

do sul criterio dell'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, desidererebbe che fosse messa maggiormente in luce *la posizione preminente del padre di famiglia, come capo dell'organismo familiare*. Tale posizione di *primus inter pares*, a suo avviso, è posta in rilievo dalla seconda parte dell'articolo». Nella seduta in Ass. cost., Aula, 15 aprile 1947, Tupini afferma che «la donna vi trova eguaglianza e parità di fronte all'uomo, che pur dovrà sempre essere – ricordatelo, onorevoli colleghi – il *primus inter pares*»; Zotta, in Aula, il 18 aprile 1947, «questo concetto di *gerarchia familiare*, che è nella tradizione del popolo italiano, sia già espresso nella dizione «unità della famiglia»».

Riportando le posizioni di esponenti della DC non si intende sottacere visioni di analogo stampo patriarcale come quelle espresse dall'autonomista Piero Calamandrei che, il 17 aprile 1947, dichiarava che la «disuguaglianza giuridica dei coniugi nella famiglia è una esigenza di quella unità della famiglia, di questa società, che, per poter vivere, ha bisogno di essere rappresentata e diretta da una sola persona» [tutti i corsivi nostri].

⁹ P. BARILE, *Eguaglianza dei coniugi e unità della famiglia* (1955), ora in *Scritti di diritto costituzionale*, Padova, 1967, pp. 175 ss.

¹⁰ B. PEZZINI, *Tra uguaglianza e differenza: il ruolo della Corte costituzionale nella costruzione del genere*, in Corte costituzionale, *Per i sessanta anni della Corte costituzionale*, Milano, 2017, pp. 35 ss.; F. BIONDI, *Famiglia e matrimonio. Quale modello costituzionale*, in www.gruppodipisa.it, 2013.

¹¹ Cfr. R. ZACCARIA, *Adulterio: violazione dell'eguaglianza tra coniugi non "giustificata" dall'unità della famiglia*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1968, pp. 2198 ss.

¹² Cfr. L. CARLASSARE, *Una scelta politica della Corte: la depenalizzazione della relazione adulterina e del concubinato*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1969, pp. 2659 ss.

incombeva nella sanzione penale soltanto se la relazione avesse avuto luogo «nella casa coniugale o notoriamente altrove» – si affermerà una riflessione sul principio di un'unità familiare incentrata non solo sul formale divieto di discriminazione ma assiologicamente sulla reciproca fiducia e sul mutuo rispetto. Per superare ogni «retaggio di una concezione patriarcale della famiglia» (sent. n. 61 del 2006¹³, ord. n. 145 del 2007), «unità ed eguaglianza non possono coesistere se l'una nega l'altra, se l'unità opera come un limite che offre un velo di apparente legittimazione a sacrifici imposti in una direzione solo unilaterale» (sent. n. 131 del 2022)¹⁴.

Così come una famiglia gerarchica e «antidemocratica»¹⁵, come la definì Iotti in Assemblea costituente, non è compatibile con la Costituzione, altrettanto può dirsi di una Patria incarnata in un potere monocratico come quella sottintesa in un premierato che rifiuta come blanda anche l'ipotesi del *primus inter pares* per rincorrere una visione del tutto verticistica del capo: il risultato è un vertice che tra i compatrioti inserisce solo il noi/io, disprezzando un voi/te tanto indefinito quanto arbitrario. Altrettanto può dirsi per il richiamo a Dio che, *in re ipsa*, significa «invocare invano il nome» di una entità *superior*, di un *prior* indiscutibile, di un Dio imposto come unica verità, pena l'eresia.

L'attuale risveglio di questa *triade* tornata a essere invocata come *trinomio* in nome di un'unità basata su una identità forte e di una verità rivelata dall'alto, dunque, rappresenta una questione di rilevanza costi-

¹³ Cfr. S. NICCOLAI, *Il cognome familiare tra marito e moglie. Come è difficile pensare le relazioni tra i sessi fuori dallo schema dell'uguaglianza*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 1/2006, pp. 558 ss.

¹⁴ *Inter alios*, cfr. E. FRONTONI, *La Corte scrive la nuova disciplina del cognome dei figli*, in *www.osservatorioaic.it*, n. 5/2022, pp. 162 ss.; E. Malfatti, *Istanze di attribuzione del cognome materno e nuova regola del doppio cognome: note a margine della sentenza n. 131 del 2022*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 3/2022, pp. 1403 ss.

¹⁵ N. IOTTI, *Relazione sulla famiglia*, Commissione per la Costituzione, I Sottocommissione, 30 ottobre 1946, Resoconto, pp. 55 ss. laddove afferma che «uno dei coniugi poi, la donna, era ed è tuttora legata a condizioni arretrate che la pongono in stato di inferiorità e fanno sì che la vita familiare sia per essa un peso e non fonte di gioia e aiuto per lo sviluppo della propria persona. Dal momento che alla donna è stata riconosciuta, nel campo politico, piena eguaglianza col diritto di voto attivo e passivo, ne consegue che la donna stessa dovrà essere emancipata dalle condizioni di arretratezza e di inferiorità in tutti i campi della vita sociale e restituita a una posizione giuridica tale da non menomare la sua personalità e la sua dignità di cittadina». Si rinvia a C. TRIPODINA, *Nilde Iotti, donna della Costituente. Un'introduzione a Leonilde Iotti*, *Relazione sulla Famiglia*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3/2021, pp. 1 ss.

tuzionale che sfida la verità emergente dalla Costituzione di una unità viceversa da perseguire nel nome dell'eguaglianza costruita intorno alla pari dignità sociale, della libertà di tutte e tutti e della solidarietà come dovere costituzionale.

Eguaglianza, libertà e solidarietà sono un trinomio talmente scolpito in Costituzione da rappresentare una "verità di fatto" che non può essere declinata o sovrapposta con un trinomio che esprime un'idea di unità contrapposta. Altrimenti si entrerebbe nell'ambito delle falsificazioni di fatti o della fallacia dei ragionamenti.

3. La menzogna organizzata per imporre una soggezione epistémica

Bobbio ci ha insegnato che sono proprio «le falsificazioni di fatti o la fallacia dei ragionamenti»¹⁶ a costituire i veri impedimenti allo sviluppo di una cultura libera e democratica.

Quando questi impedimenti diventano strutturali ci si ritrova addirittura in quelle situazioni di «menzogna organizzata» dal potere politico tipiche dei regimi totalitari che, secondo Arendt, sono caratterizzati proprio dal voler «fabbricare la verità»¹⁷. È soltanto in questo quadro catastrofico che può comprendersi la razionalità di una menzoniera «simulata stultitia»¹⁸, una forma di nascondimento

¹⁶ N. BOBBIO, *Politica e cultura*, Torino, 2005, p. 23. Bobbio insiste sulla *politica della cultura* quale posizione di massima apertura verso le posizioni filosofiche, ideologiche e mentali differenti, stigmatizzando sia la politica chiusa dei "politicizzati", quanto la cultura chiusa degli "apolitici" (p. 22). Sono necessarie la difesa ed il promovimento della libertà della cultura attraverso la rimozione degli impedimenti allo sviluppo di una cultura libera. Questi impedimenti possono essere sia materiali che psichici o morali: i primi ostacolano la circolazione e lo scambio delle idee; i secondi spingono verso il formarsi di un sicuro convincimento attraverso le falsificazioni di fatti o la fallacia dei ragionamenti, se non addirittura attraverso pressioni di vario genere sulle coscienze (p. 23).

¹⁷ H. ARENDT, *Verità e politica*, Torino, 2004. Questo volume riunisce due saggi nelle versioni rivedute di due articoli apparsi rispettivamente nel 1967 e nel 1963 che Hannah Arendt inserì nella seconda edizione (1968) di *Tra passato e futuro*. Il primo, *Verità e politica*, si concentra sulla caratteristica essenziale del totalitarismo che per la Arendt consiste nel fabbricare la verità. Il secondo, *La conquista dello spazio e la statura dell'uomo*, propone alcune riflessioni sul significato e le implicazioni della ricerca scientifica e della tecnica.

¹⁸ Queste le parole usate da Campanella a proposito della simulazione della paz-

considerata lecita in contesti di fine di qualunque conflitto leale e democratico.

La storia, però, insegna che i falsi profeti o l'autorità, sia religiosa che politica, che si assumano la responsabilità di «fabbricare la verità» con ogni mezzo e di condannare chiunque dissenta disvelando l'inganno della presunta verità rivelata, una volta perduto il potere, subiscano processi di *ricostruzione della verità*. Sebbene Rodotà mettesse giustamente in guardia da un ricorso al concetto di verità come «retorico strumento salvifico»¹⁹, si tratta di meccanismi necessari per superare la «soggezione» epistemica subita, quella «coazione morale dell'opinione pubblica»²⁰ di cui parlava Stuart Mill. È una forma di violenza psicologica di massa talmente grave da aver fatto coniare da Campanella la parola «vericidio», per indicare «l'uccisione della verità» quale il più grave peccato intellettuale²¹.

Non è un caso, dunque, che un «diritto alla verità»²² sia emerso in particolare in seguito alla caduta di regimi dittatoriali, nella c.d. «giustizia di transizione» con l'istituzione di «Commissioni della verità» in diversi paesi, soprattutto in America latina²³: il «così stanno le cose» come *corrispondenza* tra la descrizione di un fatto e la realtà empirica di quel fatto è delineato financo come un bene giuridico con una serie di diritti c.d. aletici²⁴ dal termine greco *alétheia*.

Se non bisogna trascurare il valore sociale e giuridico della verità, della onestà intellettuale, della lealtà e dell'autenticità dei fatti quali doveri democratici, evidente è il loro rilievo politico in ordinamen-

zia da parte di David, Solone e Bruto che il filosofo non considera un peccato. Per l'analisi e il confronto di Campanella con le affermazioni compiute in proposito da Niccolò Machiavelli si rinvia a A. PANICHI, «Bello è il mentir, se a far gran bene si truova». Verità, menzogna e simulazione negli scritti di Tommaso Campanella, in *Lettere aperte*, n. 6/2019, pp. 9 ss.

¹⁹ S. RODOTÀ, *Il diritto alla verità*, in *Il diritto di avere diritti*, Bari-Roma, 2012, p. 217.

²⁰ J. STUART MILL, *Saggio sulla libertà* (1859), Milano, 2023.

²¹ Ne parla A. PANICHI, «Bello è il mentir, se a far gran bene si truova», cit., in particolare p. 12 in riferimento al decimo libro de la Theologia.

²² F. D'AGOSTINI, M. FERRERA, *La verità al potere. Sei diritti aletici*, Torino, 2019. Il diritto alla verità non rileva soltanto in relazione al bisogno di sapere, ma anche al bisogno di essere garantiti in quei beni e valori critici che si legano a un uso razionale delle conoscenze.

²³ Si rinvia a M. TARUFFO, *Verità e giustizia di transizione*, in *Dis.Crimen.it*, 2019, pp. 21 ss.

²⁴ F. D'AGOSTINI, *Diritti aletici*, Roma, 2017, pp. 3 ss.

ti democratico-costituzionali. Secondo Campanella, infatti, la verità, cioè «dire quel che è “come egli è” et quel che non è com’ei non è», si configura come «virtù, conservativa del commune»²⁵. In altre parole la conservazione del corpo politico e sociale richiede fiducia fra le sue diverse parti, la quale dipende a sua volta dall’esistenza di verità condivise ed è perciò messa a repentaglio, anzi è infranta, dalla diffusione della pratica della menzogna e dai suoi inganni e sotterfugi.

La «verità di fatto» di cui parlava Arendt, infatti, è politica per eccellenza, come dimostrano le polemiche in cui è stata coinvolta a proposito del processo ad Eichmann e della sua banalità del male²⁶ e come attesta anche il fatto da cui prende spunto Häberle per il suo *Diritto e verità* citando l’«inganno politico» dell’agosto del 1991 quando alcuni albanesi, a cui l’Italia aveva promesso l’asilo politico, furono rimpatriati²⁷.

Certamente non si tratta di una verità dogmatica e la ricerca in sé deve sempre perseguire l’etica del dubbio²⁸, ma è pur vero che, come ha argomentato Foucault²⁹, vi sono momenti, nella storia in cui certe realtà – tra le quali «la verità» (oltre la criminalità, la follia, il sesso) – diventano «un problema» ed è su questi momenti che bisogna concentrare l’attenzione, è lì che bisogna indagare. Purtroppo tra queste

²⁵ T. CAMPANELLA, *Epilogo magno di quello che della natura delle cose ha filosofato e disputato fra Thomasso Campanella servo di dio* (1598), testo italiano inedito con le varianti dei codici e delle edizioni latine a cura di Carmelo Ottaviano, Roma, Reale Accademia d’Italia, 1939, in ArchivioCampanella, in *iliesi.cnr.it.*, p. 554.

²⁶ H. ARENDT, *La banalità del male. Eichmann a Gerusalemme*, Torino, 1964, scritto dopo aver assistito, in qualità di giornalista per la rivista New Yorker, al processo contro il gerarca nazista Adolf Eichmann, uno dei principali responsabili della “soluzione finale” dell’Olocausto, svoltosi a Gerusalemme nel 1961, il cui esito fu la pena di morte. Davanti al mediocre burocrate, che si difese sostenendo l’obbedienza all’ordine ricevuto, ne trasse la convinzione che solo il bene è profondo e può essere radicale mentre il male, estremo e banale, richiede solo obbedienza e assenza di pensiero. Il rovesciamento concettuale in tal modo operato del nazismo la cui natura mostruosa sarebbe stata “banalizzata” fu considerata da molti scandalosa e financo frutto del presunto antisemitismo della pensatrice ebrea.

²⁷ P. HÄBERLE, *Diritto e verità*, Torino, 2000, parte da questa sorta di inganno politico per interrogarsi su un principio che, spesso considerato di natura squisitamente filosofica, ha invece importanti risvolti giuridici ed è un fondamento di ogni Stato costituzionale, il principio della verità.

²⁸ Questo il senso del contributo di G. ZAGREBELSKY, *Contro l’etica della verità*, Roma-Bari, 2009.

²⁹ M. FOUCAULT, *Discorso e verità nella Grecia antica*, Roma, 1996.

realtà scomode, al tempo dei populismi, c'è anche una Costituzione che consacra eguaglianza, libertà e solidarietà.

4. *L'affectio Constitutionis* quale postura corretta contro i populismi

La verità intesa anche come quel “diritto di sapere cosa è accaduto” elaborato dalla Corte di Strasburgo³⁰ corrisponde a una situazione giuridicamente rilevante ancor più ampia della verità processuale, del diritto all'accertamento processuale, perché lo anticipa ma gli sopravvive anche. La nostra Corte costituzionale, nella pronuncia sul caso Regeni (sent. n. 192 del 2023), dalla visuale dello «statuto eccezionale del crimine» di tortura ha specificato che «il diritto all'accertamento giudiziale è il volto processuale del dovere di salvaguardia della dignità» ai sensi dell'art. 2 Cost. In quest'ottica l'accertamento giudiziale in sé è parte di un ben più ampio non solo “diritto di sapere cosa è accaduto” ma anche di sapere, correttamente, “cosa sta accadendo”, in altre parole come si sta svolgendo la vita democratica. Una volta usciti dalla ricostruzione giudiziaria dei fatti e, quindi, dal solco della giustizia penale per quanto avvenuto in passato, il tema della verità o per lo meno della condivisa repulsione per la falsificazione dei fatti parla al presente e coinvolge direttamente uno spettro molto ampio di situazioni giuridiche.

Tra queste la libera manifestazione del pensiero e la libertà di insegnamento acquistano una centralità nevralgica. In entrambi i campi assume particolare rilievo il doveroso scrupolo di bandire, riprendendo l'espressione bobbiana richiamata, qualunque fallacia di ragionamento.

Il concetto di verità, infatti, non coinvolge solo i fatti di realtà ma anche il linguaggio e il modo di parlare, discutere, prendere parte nella rappresentazione dei fatti. Falsità dei fatti e fallacia dei ragionamenti, sebbene spesso intrecciate e sovrapponibili, agiscono su piani distinti: il primo, quello della falsificazione dei fatti, incide sul rapporto tra rappresentazione dei fatti e fatti di realtà; il secondo, quello delle c.d.

³⁰ Corte europea dei diritti dell'Uomo, Grande Camera, sentenza 13 dicembre 2012, El-Masri contro ex Repubblica jugoslava di Macedonia; Corte EDU, sentenze 31 maggio 2018, Abu Zubaydah contro Lituania, e 24 luglio 2014, Al Nashiri contro Polonia.

fallacie, interroga ancora più da vicino la professione delle/degli intellettuali.

L'analisi delle fallacie argomentative, infatti, ha attraversato la storia del pensiero da Aristotele³¹ passando per Locke³² e Bentham³³ comprendendo a titolo di esempio le generalizzazioni improprie, l'attacco personale all'interlocutore (*fallacia ad hominem*), gli argomenti non pertinenti, i ragionamenti circolari, le ambiguità linguistiche. Da costituzionalisti siamo chiamati a sorvegliare in particolare il discorso intorno e sulla Costituzione, quella che consacrando eguaglianza, libertà e solidarietà sembrerebbe essere diventata una realtà scomoda.

La Costituzione assume così a verità normativa da sabotare e disinnescare, se non apertamente sottoporre a uno strutturale, permanente e indefesso processo di revisione, talmente caparbio nel voler abbandonare la memoria delle ragioni fondanti dei suoi principi fondamentali da sconfinare apertamente nel revisionismo storico-costituzionale³⁴ che, peraltro, è concetto strettamente connesso a cosa sia la verità e alla sua sfigurazione³⁵.

In particolare se la Costituzione italiana è frutto maturo ed avanzato del costituzionalismo che pone limiti invalicabili al potere legittimandolo democraticamente tramite la separazione dei poteri e la diffusione di quote di potere ai soggetti individuali e collettivi sotto forma

³¹ Nel suo trattato *Confutazioni Sofistiche* (*De Sophisticis Elenchis*) Aristotele classificò in modo organico gli errori del ragionamento, analizzando tredici tipi di fallacie, suddividendole in due grandi categorie: un lato, le fallacie verbali (o linguistiche) intese come errori legati all'uso improprio o ambiguo delle parole e, dall'altro, le fallacie materiali (o non linguistiche) quali errori connessi al contenuto del ragionamento.

³² Nel *Saggio sull'intelletto umano* propose una nuova serie di argomenti fallaci, come l'*argumentum ad hominem*.

³³ Con il *Manuale delle fallacie politiche* analizzava gli errori del ragionamento usati nel dibattito pubblico e politico.

³⁴ Non solo G. AZZARITI ha intitolato un libro *Contro il revisionismo costituzionale*, Bari-Roma, 2016, ma al tema è dedicata la *Lettera 12/2022* dell'Associazione dei costituzionalisti italiani e una nuova rubrica di *Costituzionalismo.it* a partire dal 2024.

³⁵ Questa è la parola prescelta per trasmettere immediatamente il significato del revisionismo costituzionale da G. FERRARA, *La revisione costituzionale come sfigurazione: sussidiarietà, rappresentanza, legalità e forme di governo nel progetto della Commissione Bicamerale*, in *Politica del diritto*, n. 1/1998, pp. 93-128, tema collocato in una riflessione di contesto più ampia nel suo *Costituzione e revisione costituzionale nell'era della mondializzazione*, in *Scritti in onore di Giuseppe Guarino*, Vol. 2, Padova, 1998, pp. 211-297.

di diritti inviolabili e doveri inderogabili, tentare sempre di riscrivere – materialmente o retoricamente – parti salienti della Costituzione corrisponde alla messa in discussione radicale del processo costituente che si festeggerà nel 2026, a 80 anni dall'elezione dell'Assemblea costituente.

Quando il comune o la res pubblica è retta da una Costituzione è importante radicare, come scrive Dogliani, «l'*affectio constitutionis* anche nella storia»³⁶ quindi nella ricostruzione della memoria e delle verità di fatto che ne sono a fondamento, cercando «da giuristi, lungo la strada che va dalla storia ai principi, dai fatti alle norme, dalla responsabilità nella ricerca sulle cose alla responsabilità nell'uso degli argomenti»³⁷ per far capire che sono proprio libertà, eguaglianza e solidarietà a costruire un'unità che non può mai darsi per scontata: questo è «il significato e il valore non rinunciabile della verità»³⁸ rintracciabile in Costituzione.

Certamente la Costituzione non è una verità assoluta né una non-verità ma una di quelle verità da sottoporre pure «a continua revisione mercè la tecnica dell'addurre ragioni pro e contro»³⁹ senza, però, rinnegare mai i principi che la rendono precipitato storico del costituzionalismo democratico moderno.

³⁶ M. DOGLIANI, *Leopoldo Elia: dalla verità dei fatti alla verità nella scienza del diritto*, cit., p. 7.

³⁷ M. DOGLIANI, *Leopoldo Elia*, cit., ivi. L'A. aggiunge che «sarebbe riduttivo circoscrivere la posizione di Elia nei confronti delle "situazioni che condizionano la dinamica delle istituzioni" ad una scelta di metodo (...) quell'itinerario che dai fatti e dall'esperienza morale da essi indotta giunge alla formulazione di principi etico-giuridici di cui si afferma la verità, e che di qui (passando dal piano della verità morale a quello della verità scientifica) elabora il diritto continuando a mettere in relazione fatti e norme, anche al fine di saggiare i principi di fronte agli interrogativi (moralì) che i fatti pongono» «alla presenza dei fatti è riconosciuta la funzione di sentinella (per riecheggiare Dossetti). Perché è sempre possibile che quei fatti si presentino non solo come materiale da essere collocato nella complessa architettura delle fonti extra ordinem e delle situazioni condizionanti la produzione e l'interpretazione del diritto, ma come fatti che reinnescano interrogativi duri».

³⁸ M. DOGLIANI, *Leopoldo Elia*, cit., p. 3.

³⁹ Così N. BOBBIO, *Prefazione* a C. PERELMAN, L. OLBRECHTS-TYTECA, *Trattato dell'argomentazione*, Torino, 1966, p. XIX.

CONTRIBUTI

«FONDATA SUL MATRIMONIO».
LA FAMIGLIA SECONDO LO SCHEMA
TRADIZIONALE ALLA PROVA DELLA REALTÀ
SOCIALE IN MUTAMENTO. RIFLESSIONI DI DIRITTO
COSTITUZIONALE

di Nicoletta Castellano

«Per questo la famiglia appare sempre, se si consenta il simbolo, come un'isola che il mare del diritto può lambire, ma lambire soltanto; la sua intima essenza rimane metagiuridica».

A.C. JEMOLO, *La famiglia e il diritto*,
in *Annali del seminario giuridico dell'Università di Catania*, III-1949, Napoli, 22

SOMMARIO: 1. PREMESSA (E QUALCHE NOTAZIONE PRELIMINARE); 2. PRIME RIFLESSIONI SUL DIBATTITO COSTITUENTE; 3. LA FAMIGLIA LIBERA(LE) E LA FAMIGLIA OPPRESSA: DALLO STATUTO ALBERTINO AL FASCISMO; 3.1. ANCORA SUL MODELLO FASCISTA; 3.2. IL REFERENDUM SUL DIVORZIO (1974); 4. IL PLURALISMO FAMILIARE: DALLA SOCIETÀ SOLIDA ALL'AMORE LIQUIDO; 4.1. IL RUOLO POTENZIALMENTE ESPANSIVO DELLA CORTE COSTITUZIONALE; 5. NOTAZIONI CONCLUSIVE.

1. Premessa (e qualche notazione preliminare)

La riflessione classica e non-giuridicistica riportata in *incipit*, riferibile a uno dei massimi esponenti del costituzionalismo attento alle questioni di diritto canonico ed ecclesiastico, Arturo Carlo Jemolo, pone la nostra riflessione dinanzi ad una scelta, se considerare l'ambito familiare come soggetto al diritto ovvero come un'entità che si staglia al di là delle regole e delle norme di legge.

La riflessione di Jemolo non può che trarre le proprie fondamenta dalla nozione liberale di famiglia: basata sull'autonomia privata e indefinita in sede costituzionale, in quanto lo Statuto Albertino (e così tutte le Carte liberali) non dava alcuna definizione del nido in cui ciascun individuo fa, letteralmente, i primi passi in questo mondo.

Sembra di particolare interesse comprendere fino a che punto la Costituzione sia intervenuta attivamente per definire in senso tecnico

la famiglia e se adesso le notazioni prescrittive contenute nella stessa siano ancora valide e attuali.

Se è vero che la Costituzione è un documento rigido, essa ha dimostrato di essere fluida e capace di adattarsi al mutamento dei costumi, e «così come l'isola può esser parte di un arcipelago, o presentare una costa frastagliata, fatta di promontori e profonde insenature che accolgono il mare in diversa misura – e al mare si adattano, traendone, quando è possibile, alimento e ricchezza»¹, allo stesso modo si deve considerare il *mare magnum* dei modelli familiari alla stregua di un arcipelago o di una costa estremamente frastagliata, per usare le parole citate.

2. Prime riflessioni sul dibattito costituyente

Nonostante l'attenzione della dottrina e della giurisprudenza recenti si sia concentrata principalmente su temi «nuovi» del diritto costituzionale della famiglia (*rectius*: delle famiglie) – quali la procreazione medicalmente assistita² (c. d. PMA), l'attribuzione del cognome materno ai figli³ e la necessità di assicurare una sostanziale parità di trattamento ai figli che *illo tempore* si definivano naturali rispetto a quelli legittimi (cioè quelli nati fuori dal matrimonio rispetto a quelli generati in costanza di vincolo matrimoniale tra i genitori)⁴ – lo sforzo che que-

¹ A. SCHILLACI, *Famiglia e dignità nelle relazioni: una lettura costituzionale*, in *Questione Giustizia*, n. 2/2019.

² Da ultimo, rilevanti sono state le sentenze nn. 68 e 69 del 2025, Corte cost., su cui, *ex plurimis*: A. RUGGERI, *Stop and go della Consulta in tema di procreazione medicalmente assistita e di famiglia (noterelle a prima lettura di Corte cost. nn. 68 e 69 del 2025)*, in *Federalismi.it*, n. 16/2025, 213 ss.; M. IADICICCO, *La Corte costituzionale prosegue, in solitaria, il proprio cammino sui diritti dei nati da PMA*, in *Osservatorio AIC*, n. 6/2025; E. LAMARQUE, *Il volto costituzionale della famiglia, oggi*, in *Quaderni Costituzionali*, n. 3/2025.

³ Sent. n. 131/2022, Corte cost., su cui: S. ILLARI, *L'annosa riforma legislativa sull'attribuzione del cognome ai figli e alle figlie*, in *Federalismi.it*, n. 11/2025; E. MALFATTI, *Istanze di attribuzione del cognome materno e nuova regola del doppio cognome: note a margine della sentenza n. 131 del 2022*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 3/2022.

⁴ M. BELLOCCI (a cura di), *Famiglia legittima, figli naturali, adozioni e rapporti di fatto*, *Quaderno predisposto in occasione dell'XI Incontro trilaterale con i Tribunali costituzionali della Spagna e del Portogallo*, Servizio Studi della Corte costituzionale, consultabile in www.cortecostituzionale.it.

sto saggio si propone è di concentrare l'attenzione sull'ampliamento del concetto di famiglia, che è diventata multiforme e mal si attaglia ad una declinazione al singolare e che peraltro rappresenta una preconditione ontologicamente necessaria per la trattazione dei temi citati.

Ormai, sono *le famiglie* al plurale a costellare l'ordinamento giuridico italiano e internazionale⁵.

Questo ampliamento delle tipologie di schema familiare risponde anzitutto all'avanzamento delle esigenze sociali, prima ancora che giuridiche.

Sin dai tempi dell'Assemblea costituente, infatti, venne evidenziato che la famiglia come istituto giuridico presenta connotati tipici del giusnaturalismo, trattandosi di un'entità che la stessa Costituzione definisce «società naturale»⁶.

Su quest'ultima definizione è opportuno fare una precisazione, in quanto vi fu chi tra i Costituenti si oppose a tale nozione giacché «inutile»⁷.

⁵ Su questo punto la dottrina costituzionalistica (e anche civilistica) è pressoché unanime: v., per ricostruzioni esaustive, F. BIONDI, *Famiglia e matrimonio. Quale modello costituzionale*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, n. 2/2013; E. ROSSI, *Un fossile vivente (e necessario): la famiglia tra disciplina costituzionale e mutamenti sociali*, in *Osservatorio AIC*, fasc. 2/2022, 53 ss.; M. MANETTI, *Famiglia e Costituzione: le nuove sfide del pluralismo delle morali*, in *Rivista AIC*, n. 00/2010, destinato alla pubblicazione negli *Scritti in onore di Alessandro Pace*. In tutti questi scritti, gli AA. fanno i conti con una rinnovata visione della famiglia, la quale da elemento nucleare e ancestrale della vita quotidiana di ciascun essere umano, diventa composita e «liquida». Su questa ultima fortunata definizione destinata a diventare un canone nelle scienze antropologiche e sociologiche, v. Z. BAUMAN, *Amore liquido. Sulla fragilità dei legami affettivi*, Roma-Bari, XXXIX rist., 2022.

⁶ Art. 29, c. 1, Cost.

⁷ Il pensiero inevitabilmente si rivolge al discorso pronunciato da Vittorio Emanuele Orlando il 23 aprile 1947 in sede di dibattito costituyente sulla formulazione dell'art. 29 Cost., il quale chiosò che «D'altra parte, perché l'«originarietà» volete limitarla alla famiglia? La famiglia, indubbiamente, è un istituto originario, ossia che precede lo Stato; ma ci sono anche altri istituti che lo precedono; per esempio, il comune, la città. Nessuno penserà che Roma esiste, perché la Costituzione italiana la riconosce, e quello che si dice di Roma si può dire di qualunque comune: forme di vita collettiva, che sorgono naturalmente, originariamente. Lo Stato le disciplina, ma non le crea; esse dunque sono originarie.

Di queste stesse «regioni», che creiamo, talune – non tutte, forse – hanno una radice, indubbiamente, originaria; ossia, nel tempo precedono lo Stato.

Ci sono poi istituzioni originarie dentro lo Stato, e ce ne sono di quelle al di fuori, al di là dello Stato: così, la religione eccede lo Stato, territorialmente; così la razza (e di una politica che la concerne, abbiamo ben sentito i dolori!).

A che serve, dunque, il dire che la famiglia è originaria? Lo volete dire? ditelo; ma

Tuttavia, come messo autorevolmente in luce in dottrina⁸, anche i Costituenti che appartenevano ai partiti più graniticamente orientati (avversariamente) sul tema familiare (Palmiro Togliatti per il Partito Comunista Italiano e Aldo Moro per la Democrazia Cristiana), furono portatori di istanze nettamente anticonformiste rispetto alle organizzazioni politiche d'origine, in quanto fu proprio Togliatti a proporre la dizione di «società naturale»⁹ destinata poi ad essere inserita nel comma 1 dell'art. 29 Cost., mentre, dal canto suo, Aldo Moro criticò duramente la non-definizione di famiglia di cui al medesimo articolo, definendola una mera «forma esterna»¹⁰.

Le altre perplessità suscitate in sede di discussione si incentrarono sull'assenza di disposizioni omologhe nello Statuto Albertino, nonché sulla necessità di definire i rapporti tra Stato e famiglia¹¹.

Se è vero che vi sono stati periodi durante il Secolo breve¹² in cui la famiglia veniva concepita come una *longa manus* nucleare e capillare dello Stato, forse proprio al fine di evitare un nuovo sconfinamento delle politiche statali nelle comunità familiari ci si rese conto che il rapporto tra sovranità e autonomia della famiglia rispetto allo Stato¹³ e viceversa doveva essere disciplinato in Costituzione.

È vero, la disciplina della famiglia era già esistente ai tempi della

è inutile.», per cui si fa riferimento a V. CAPORELLA, *La famiglia nella Costituzione italiana. La genesi dell'articolo 29 e il dibattito della Costituente*, in *Storicamente*, 6 (2010), n. 9.

⁸ A. PUGIOTTO, *Alla radice costituzionale dei "casi": la famiglia come «società naturale fondata sul matrimonio»*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, Relazione svolta al Convegno «Questioni attuali in materia di famiglia», in occasione della *dedicatio* di un'Aula della Facoltà ad Alberto Trabucchi (Verona, Facoltà di Giurisprudenza, 29 febbraio 2008), consultabile in www.forumcostituzionale.it, 2008.

⁹ Commissione per la Costituzione, I Sottocommissione, seduta del 5 novembre 1946, 337. Vi furono anche giuristi (Condorelli) che si opponevano alla stessa nozione di società, ritenendo più opportuno il lemma «comunità», come ricordato da A. PUGIOTTO, *Alla radice*, op. cit., 2, il quale cita G. M. SALERNO, *Art. 29*, in V. CRISAFULLI, L. PALADIN (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, Padova, 1990, 205.

¹⁰ Commissione per la Costituzione, adunanza plenaria, seduta del 15 gennaio 1947, 102.

¹¹ F. CAGGIA, A. ZOPPINI, *Art. 29*, in R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione. Vol. 1, artt. 1-54*, Padova, 2006, 601 ss.

¹² Di cui alla nota definizione del saggista britannico E. J. HOBSBAWM, *Il secolo breve*, trad. it. di B. Lotti, Milano, 2025.

¹³ Il binomio è teorizzato da F. CAGGIA, A. ZOPPINI, *Art. 29*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario*, op. cit., 601 ss.

Costituente, in quanto è il Libro II del Codice Civile del 1942 (ancora in vigore) a regolare la materia con norme di dettaglio.

Il problema che si poneva è che si trattava di una legge ordinaria, abrogabile, passibile di pronuncia di incostituzionalità da parte della Corte costituzionale, derogabile: insomma, non soggetta al meccanismo di rigidità di cui invece la Carta del 1948 dispone in virtù dell'art. 138.

L'entrata in vigore della Costituzione ha fatto sì che fosse dichiarata l'illegittimità di alcune norme del Codice civile che collidevano con l'ordinamento costituzionale per incostituzionalità sopravvenuta¹⁴.

Tuttavia, occorre non dimenticare che il motivo principe per cui la Costituente ha deciso di inserire gli articoli 29, 30, 31 e 37 risponde a due esigenze: innanzitutto, far capire agli italiani che la Costituzione, in virtù del paradigmatico articolo 2, «riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità».

La famiglia è la più nucleare delle entità in cui l'uomo si trova a vivere, dotata di una propria autonomia rispetto allo Stato, ma non dimenticata dallo stesso.

In secondo luogo, dare prova della necessità ineludibile di calibrare gli sconfinamenti dello Stato nell'istituzione familiare, basando i rapporti sulla dicotomia sovranità-autonomia.

Il compromesso era duplice: fare in modo che non si ricadesse nelle invasioni di campo del fascismo, che aveva pienamente dominato anche il campo dell'autonomia dei singoli calati nella dimensione familiare; inoltre, contemperare le esigenze dello Stato sociale con la necessità di mantenere la *privacy* nei rapporti affettivi intimi.

Seppure i paradigmi familiari siano stati ampliati con l'aggiornarsi delle prassi sociali e attualmente non sia più possibile parametrare ogni

¹⁴ Un esempio recentissimo di questa tendenza della Corte ad includere soggetti formalmente estranei alla famiglia così com'è stata concepita nel Codice civile è rappresentato dalla sentenza n. 148/2024, per cui gli artt. 230-*bis*, terzo comma, e 230-*ter* c.c. sono illegittimi (il primo in via principale, il secondo in via consequenziale) perché riducevano di molto il ruolo del convivente di fatto all'interno del *ménage* affettivo, tenendolo sempre un gradino al di sotto dei parenti entro il terzo grado, degli affini entro il secondo e del coniuge (all'interno di una famiglia *standard*, per così dire). In questo modo, la Corte ha risposto positivamente alle doglianze sollevate in via incidentale dal giudice della nomofilachia, ribadendo il ruolo equiparato del convivente di fatto anche all'interno dell'impresa familiare.

tipo di ragionamento giuridico su un unico modello di famiglia (quella fondata sul matrimonio) – riscontrando pertanto un anacronismo dello stesso testo costituzionale – è comunque cristallino che, nonostante la sua rigidità, la Costituzione è *duttile*¹⁵, destinata a supportare la cittadinanza (e non¹⁶) stando al passo coi tempi.

3. La famiglia libera(le) e la famiglia oppressa: dallo Statuto Albertino al fascismo

Come poc'anzi detto, lo Statuto Albertino non prevedeva, in continuità con la tradizione liberale, alcuna disposizione in tema di famiglia.

Probabilmente, l'assenza di norme regolatrici rispondeva a due esigenze: la prima era presumibilmente quella di lasciare la materia al diritto civile *tout court*¹⁷; la seconda era da riferire al sostanziale non-interventismo dello Stato monarchico nell'istituzione familiare.

Era proprio la mentalità giuridica diffusa nel periodo liberale ad avere delle ricadute che azzardatamente potrebbero essere definite quasi lassiste.

Presumibilmente, è stata proprio l'assenza di norme e disposizioni costituzionali (*rectius*: statutarie) a permettere alle concezioni (anti) giuridiche autoritarie¹⁸ di prendere il sopravvento e rendersi partecipi di una nuova nozione familiare.

¹⁵ Come ribadito anche dal Pres. Sergio Mattarella in *www.ansa.it* e, in dottrina, da Q. CAMERLENGO, *Costituzione e poteri impliciti: spunti di riflessione*, in *Rivista AIC*, n. 1/2025, 226 ss.

¹⁶ La Corte costituzionale si è trovata in più riprese a trattare il tema del ricongiungimento familiare a favore dei richiedenti asilo e fruitori di istituti di protezione internazionale: a livello giurisprudenziale, si ricordano le sent. della Corte cost., n. 28/1995; sent. n. 203/1997; ord. 313/2000; sent. 224/2005; ord. 464/2005; sentt. 190 e 192/2006, su cui si rinvia a F. BIONDI, *Famiglia e matrimonio*, *op. cit.*, 11 ss.

¹⁷ Il primo codice di cui si abbia memoria nell'ordinamento dell'Italia unita è infatti il Codice civile del 1865.

¹⁸ Sono stati molti gli storici e i filosofi coevi alla nascita degli autoritarismi e dei totalitarismi del Novecento a porsi la domanda se essi fossero effettivamente parificabili ovvero presentassero dei criteri discretivi tali da renderli non sovrapponibili: tra tutti, rileva la voce di H. ARENDT, *Le origini del totalitarismo*, Milano, 1967, che distingue il totalitarismo bolscevico e quello nazional-socialista dal "mero" autoritarismo fascista, una struttura di per sé già nota e dunque distinta dai primi due, che furono dotati di una prorompente tale da stravolgere completamente le strutture dello Stato, cosa che non riuscì al fascismo. Allo stesso modo, sono di quest'avviso G. SABBATUCCI,

Il riferimento è senz'altro allo statocentrismo fascista, in cui la legislazione in materia di famiglia fu fortemente repressiva e totalmente caratterizzata da una tendenza a rendere i giovani figli dei balilla in erba.

Allo stesso modo, la moglie-madre doveva essere "l'angelo del focolare" e così il marito-padre diventava *pater familias* nella più austera accezione del termine.

Lo dimostra suggestivamente la legislazione criminale: fu il codice Rocco (1930), l'attuale codice penale, a introdurre due reati fortemente discriminatori nei confronti della donna calata nella dimensione familiare, cioè il delitto d'onore e il reato di adulterio.

A fare le spese di questa legislazione oscura e fortemente *gender-oriented* erano sempre e solo le donne, in un contesto in cui il padre-marito era quello che gergalmente si potrebbe definire "padre padrone".

Il riferimento poc'anzi fatto al concetto di *pater familias* può essere puntualmente riferibile al fatto che era solo l'uomo "capofamiglia" a poter dirigere la vita domestica, anche con la possibilità di affrancare i figli alla stregua di una *manumissio*¹⁹ di romanistica memoria.

In ogni caso, la Costituzione repubblicana si è mossa in una direzione univocamente riferibile alla nozione del *favor familiae*²⁰.

Questo non senza rimostranze da parte di alcuni Costituenti: principalmente, si deve riscontrare una tendenziale ritrosia dei cattolici ad

V. VIDOTTO, *Storia contemporanea. Dalla Grande Guerra ad oggi*, Roma-Bari, nuova ed., 2019, 178-181, che ritennero che il fascismo fosse un totalitarismo incompiuto. Di parere diverso era E. GENTILE, *La via italiana al totalitarismo. Il partito e lo Stato nel regime fascista*, Roma, 1995, 148, il quale reputava il fascismo un vero e proprio totalitarismo del Novecento.

¹⁹ La manomissione, nel diritto romano, implicava la liberazione di una persona *alieni iuris* per fargli acquisire un certo grado di libertà. Tendenzialmente, si liberava lo schiavo in tre modi: 1. *manumissio vindicta*, dinanzi ad un magistrato mediante un rituale che prevedeva l'uso della *vindicta*, una bacchetta; 2. *manumissio censu*, mediante l'iscrizione dell'*alieni iuris* alle liste dei liberi durante la procedura di censimento; 3. *manumissio testamento*, tramite la volontà di affrancare lo schiavo a mezzo di disposizione testamentaria. Per riferimenti bibliografici più adeguati, cfr. F. M. SILLA, *In tema di «manumissio ex fideicommisso» e «patronatus»*, in *Rivista di Diritto romano*, XV, 2015, consultabile in www.ledonline.it/rivistadirittoroman, E. BISIO, *Aspetti procedurali dell'accusatio ingrati liberti tra I e III secolo d.C.: interpretatio giurisprudenziale, provvedimenti imperiali e condicio liberti*, in *Teoria e Storia del Diritto privato*, XV, 2022.

²⁰ L. CASSETTI, *Art. 31*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione. Vol. 1, Artt. 1-54, op. cit.*, 646.

accettare una visione laicizzata della nozione di famiglia, contrapponendo invece una spinta dei laici a “stare al passo con i tempi”.

Pur essendovi ritrosie in seno all'Assemblea costituente sulla bontà della scelta stessa di introdurre disposizioni sul tema familiare, prevalse l'opinione di chi voleva una Costituzione attenta a tutti gli aspetti della vita degli italiani, perché «c'è un argomento sul quale l'autentico popolo italiano, anche nei suoi strati più umili, ha argomenti chiari, ben definiti e concreti: la famiglia»²¹.

Ebbene, la confusione in sede di dibattito costituente era molta e variegata.

Emergono ineludibilmente due dati: *in primis*, non viene data una definizione positiva di famiglia in quanto probabilmente gli stessi Costituenti non avevano ben conto di una nozione univoca.

Questo perché, come messo in luce da Vittorio Emanuele Orlando, ogni categorizzazione dell'idea di schema familiare si sarebbe scontrata con una filosofia giusnaturalista²² che era mal vista da molti membri dell'Assemblea.

Lo stesso Orlando propose di adottare la dizione, non senza un totale disaccordo complessivo, di «società di diritto naturale», come neanche troppo velatamente suggerito – in privato – dagli Onorevoli La Pira, Dossetti e Benvenuti. Tuttavia, quale sarebbe stata l'accezione di *ius naturale* da poter rendere fruibile agli italiani? Quella di San Tommaso d'Aquino ovvero quella di Jean-Jacques Rousseau?

Ebbene, l'*impasse* fu superata glissando sulla definizione univoca di famiglia, che comunque venne ideata come una società naturale fondata sul matrimonio.

Oltre a questo primo punto foriero di perplessità, un'altra *vexata quaestio* su cui è doveroso concentrare l'attenzione fu quella dello scioglimento degli effetti civili del matrimonio per divorzio.

La società immediatamente post-bellica era costellata da una maggioranza di forze politiche che si dichiarava contraria alla costituzionalizzazione del divorzio, concependo legittimo il solo scioglimento per nullità dovuta all'*infirmetas coeundi*, peraltro riconosciuto dal Codice civile.

²¹ I^a sottocommissione, *Relazione del deputato Corsanego Camillo sulla famiglia* [consultabile in www.famiglienellacostituzione.it], in V. CAPORRELLA, *La famiglia nella Costituzione italiana*, op. cit.

²² C. SALVI, *La famiglia tra neogiusnaturalismo e positivismo giuridico*, Seminario presso Palazzo Strozzi, Firenze, 15 marzo 2007, consultabile in www.astrid-online.it.

La ritrosia a voler giuspubblicizzare una materia cardine del diritto civile, la famiglia, fu probabilmente ciò che spense gli animi di coloro che in seno alla Costituente volevano svecchiare la materia.

Bisognerà attendere gli anni Settanta per vedere riconosciuto il divorzio, con una delle maggiori riforme di cui si abbia contezza nella storia della Repubblica.

Si permetta una terza osservazione: il primo comma dell'art. 29 Cost. è senz'altro quello che ha destato le maggiori difficoltà al fine di prendere una posizione netta in sede assembleare; ed è anche quello che si è distinto per la maggiore ritrosia da parte dei Costituenti stessi.

Gli altri articoli a tutela della famiglia e della filiazione (artt. 30, 31, 37 Cost.), dal canto loro, avvertono l'impulso apportato dall'introduzione di una Costituzione istitutiva di uno Stato sociale, di uno Stato che interviene attivamente e adeguatamente in virtù del comma secondo dell'art. 3 Cost.

Il principio di eguaglianza sostanziale, infatti, permea tutte le disposizioni citate.

3.1. Ancora sul modello fascista

Come già accennato in precedenza, uno dei pilastri su cui si fondò l'ideologia fascista fu quello relativo al valore *statale* della famiglia.

Valore statale nel senso che essa doveva replicare, in miniatura, il funzionamento gerarchico dello Stato centrista e autoritario capeggiato dal Duce e, al tempo stesso, fornire forze giovani e fresche alla patria.

La politica autoritaria adottata dal fascismo durante il Ventennio venne elaborata sulla base di strutture giuridiche già esistenti nell'età giolittiana e pre-giolittiana, quali ad esempio il rafforzamento della Cassa di maternità obbligatoria, istituita con R.d.L., 24 settembre 1923, n. 2157 – “Approvazione del testo unico di legge sulla Cassa di maternità”. Dipoi, ancora vi furono numerose novelle legislative a tutela del lavoro delle donne e dei giovani, che *prima facie* avrebbero potuto avere anche dei risvolti di incentivo al lavoro e all'occupazione²³.

Tuttavia, le prime difficoltà a riconoscere i lati positivi di queste novelle normative arrivarono con l'introduzione della tassa sul celiba-

²³ C. DAU NOVELLI, *La famiglia tra chiesa e stato: politiche demografiche ed esortazioni apostoliche durante il ventennio*, in *SIDeS – Popolazione e storia*, n. 1/2003, 173-182.

to²⁴, con l'espunzione delle donne dalle professioni ritenute cardinali per lo sviluppo di una coscienza fascista nella popolazione (impiego nella pubblica amministrazione e nell'insegnamento presso gli istituti di istruzione superiore) e, soprattutto, con la sostituzione di una politica *di diritto* con una politica *di fatto*, che, in fin dei conti, era repressiva e discriminatoria.

Repressiva e discriminatoria se si leggono le parole del Duce nel "Discorso dell'Ascensione", con cui il Capo del Governo riteneva di dover imporre un nuovo gettito fiscale a punizione dei *single* quasi al fine di educare la popolazione, in quanto questa era null'altro se non un modo per accrescere lo stato autoritario che andava creandosi (non senza una certa fretta).

Ancora, si ritiene opportuno distinguere il diritto dal fatto in quanto anche in questo frangente la degenerazione dell'ideologia autocratica fu patente: una politica pubblica di sforzo verso il miglioramento è da riferire ad una prima parte del Ventennio, in quanto, man mano che si andò avanti con lo scorrere degli anni, fu sempre più palese lo scostamento tra le promesse fatte nei primi tempi e il realizzarsi in concreto delle politiche pubbliche.

Ovviamente, in quel periodo un ruolo di prim'ordine lo ebbe anche la Chiesa cattolica, con due Papi omonimi (Papa Pio XI e Papa Pio XII) che non esitarono ad emettere encicliche fortemente in spregio all'eguaglianza della donna rispetto all'uomo, creando nella popolazione fedele un avallo delle credenze mistificatorie di cui il fascismo fu portatore politicamente.

Al di là di considerazioni sulla bontà delle politiche pubbliche del

²⁴ R. D. 2132/1926, attuata poi da R. D. 124/1927. La tassa sul celibato si inseriva in un piano di politiche demografiche e occupazionali finalizzate a incentivare l'impiego per coloro che erano coniugati rispetto ai celibi: sono da far risalire al biennio 1929-1930 le L. 6 giugno 1929, n. 1024, e L. 26 maggio 1930, n. 706 – "Modifiche alla legge 6 giugno 1929, n. 1024 recante provvedimenti a favore dell'incremento demografico", con cui il regime guidato da Benito Mussolini dimostrò di voler progredire sul piano della famiglia e della natalità non tanto per questioni di gettito erariale, ma per dare una «frustata demografica alla nazione», come detto dallo stesso durante il discorso divenuto famoso come "Discorso dell'Ascensione", per cui si rinvia a B. MUSSOLINI, *Il discorso dell'Ascensione*, 26 maggio 1927, in E. e D. SUSMEL (a cura di), *Opera Omnia di Benito Mussolini*, vol. XXII, Firenze, 1957, 364-367 e, per una ricostruzione storica, a C. DAU NOVELLI, *La famiglia, op. cit.*, 176. Si veda anche, per una ricostruzione storico-politica della famiglia in particolar modo per Mussolini: M. SALVANTE, *La paternità nell'Italia fascista: simboli, esperienze e norme, 1922-1943*, Roma, 2020.

primo periodo fascista, la storia ha ricordato in particolar modo la tendenza del Duce a voler ricreare nell'ambiente domestico un "piccolo Stato", con una gerarchia forte e verticisticamente orientata.

Sicché il padre di famiglia doveva rappresentare un "piccolo Duce", in grado di reprimere il dissenso interno alle mura dell'*oikos*.

La repressione del dissenso fu un *leitmotiv* della filosofia fascista: in primo luogo, veniva represso il dissenso politico originando un partito unico, il Partito nazionale fascista.

In secondo luogo, veniva messa a tacere la voce della moglie e così delle figlie e dei figli. Forse, soltanto il figlio primogenito poteva avere una qualche voce in capitolo, quantomeno a livello economico in quanto prediletto dall'asse ereditario.

Il *libero arbitrio* era consentito solo al maschio: la donna non poteva scegliere alcunché nella propria esistenza ed era completamente soggiogata dal marito.

Il totale soffocamento di qualunque logica di scelta era legata alla totale criminalizzazione morale della possibilità di sciogliere il matrimonio per divorzio in quanto avrebbe causato disonore alla famiglia.

Allo stesso modo, l'adulterio era solo femminile²⁵ e l'onore arrivava anche a giustificare il gesto più disgustoso che un uomo possa compiere, ossia l'uccisione di un proprio simile, di un proprio *fratello*.

Se è vero che uno dei valori più contortamente professati dalla filosofia fascista era quello di essere tutti uniti dinanzi alla madrepatria, queste figure di reato legittimavano un sopravvento dell'egoismo bieco

²⁵ Il reato di adulterio, originariamente previsto dall'art. 559 c., era stato dibattuto sin dai tempi del codice Zanardelli, in quanto «Come spiegherà lo stesso Zanardelli, nella presentazione al Re del progetto definitivo di Codice, in molti preferirebbero (...) non punirlo: "i legislatori non poterono dimenticare quanto diversi e quanto radicati nell'umana natura siano i moventi di questo in confronto ad altri delitti [...]. Non poterono dimenticare i differenti modi di apprezzare l'infedeltà coniugale che la storia dei popoli ci presenta [...]; le leggi fatali del cuore umano di fronte alla indissolubilità di unioni infelici, create spesso da volontà inconsapevoli; la massima che vieta di scagliare la pietra ove per universale coscienza sono così facili le debolezze e i trascorsi; le colpe di cui per lo più non è scevro il coniuge offeso e che fanno a lui risalire le cause della toccata infedeltà» (per cui si rimanda a D. RIZZO, *Mariti e mogli adulate nell'età liberale*, in *Genesis: Rivista della società italiana delle storiche*, A. II – n. 2, 2003, Roma, 25). In sintesi, il delitto in commento venne trattato dalla Corte costituzionale in più riprese negli Anni Sessanta del secolo scorso, in particolar modo nelle sentenze nn. 64/1961, 126/1968 e 147/1969, con cui la Corte demolì l'impianto incriminatorio dell'art. 559 c. dichiarando l'illegittimità costituzionale secca del predetto in tutti i suoi quattro commi.

e abietto a sfavore di una fratellanza e di una solidarietà che solo in modo superficiale veniva decantata a quei tempi.

Il riferimento è senz'altro all'omicidio d'onore²⁶: con questa fattispecie di reato, l'onore superava il valore fondamentale più alto che il diritto (e l'etica) possano riconoscere, ossia la vita.

Non è un caso che l'oppositore politico del regime e l'oppositore morale all'unità della famiglia potessero subire la stessa miserabile fine, ossia quella di essere uccisi in quanto partecipi di visioni divisioniste dell'ordine socialmente accettato.

Pur essendo lo Statuto Albertino una costituzione flessibile, essa si rivelava non solo insufficiente, ma anche estremamente lacunosa nella definizione e nella garanzia dei diritti fondamentali, in quanto non solo non prevedeva disposizione alcuna sulla famiglia, ma altresì non concepiva il principio di eguaglianza sostanziale enucleato dall'art. 3, c. 2, Cost. e – ancor più – il principio solidaristico elaborato nell'art. 2 Cost., introdotti entrambi nel 1948.

Sarebbe improprio attribuire manchevolezze di tal guisa ad una costituzione ottocentesca e dunque liberale *stricto sensu*, che per conformazione naturale non avrebbe potuto disporre alcunché su temi classici del *Welfare State*: perciò si può affermare che il merito della Costituzione repubblicana sia stato duplice, da un lato perché ha fondamentalizzato un valore cardine della società vivente che è la famiglia e, dipoi, in quanto si è posta il problema di limitarne i contorni (pur non definendola in senso letterale) e di come lo Stato sia limitato nelle ingerenze nei confronti della stessa, sancendo un rapporto di autonomia e sovranità compenetranti e, al contempo, reciprocamente limitanti.

Il merito principale della Costituente, in tema di diritto di famiglia, fu quello di sancire l'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi: essere uguali significa poter scegliere; durante il regime (ma anche nell'età pre-fascista) questo non era possibile in virtù di un'arbitraria superiorità e prevaricazione del "fisicamente più forte" sulla parte più debole.

Alla luce di quanto esposto, non si può non apprezzare l'impegno del legislatore costituente nella parte in cui ha anche lasciato una disposizione, l'art. 29 Cost., aperta al mutamento dei tempi: *mutatis*

²⁶ Questa fattispecie di reato conobbe, rispetto all'adulterio, una sorte differente, in quanto venne abrogata da una legge ordinaria, la n. 442/1981.

mutandis, ad oggi l'impianto della Carta fondamentale regge ancora, anche grazie all'ausilio della Consulta.

Ciò non significa che non si potrebbe anche optare per una revisione *in melius*, nel senso di maggiormente aderente ai due capisaldi dell'ordinamento costituzionale italiano, gli articoli 2 e 3.

In particolar modo, si potrebbe ventilare l'idea di espungere la dizione «fondata sul matrimonio» che l'art. 29, c. 1, Cost. utilizza per delineare i contorni dell'istituto familiare: ciò in quanto l'istituto del vincolo matrimoniale inteso nel senso canonico del termine (e per canonico non si intende solo il suo significato di classicità, ma anche l'accezione giuridico-ecclesiastica del lemma) sembra essere in via di desuetudine, per più ordini di ragioni.

Innanzitutto, i giovani sembrano, più che scoraggiati ad impegnarsi dinanzi a Dio (o allo Stato, a seconda del tipo di rito prescelto), impossibilitati a livello economico a costituire una famiglia, dato che l'età di accesso al lavoro sta lievitando sempre più. Anche questo, per più motivi: le professioni che richiedono un accesso con qualifica universitaria sono in crisi anche a causa di una maggiore informatizzazione del sistema-lavoro, che richiede sempre meno esseri umani pensanti e un numero crescente di macchine e algoritmi.

Dipoi, è doveroso evidenziare anche la crisi dell'impiego in termini generali.

In secondo luogo, l'aumento di un'insicurezza crescente nello sviluppo delle dinamiche socio-relazionali: sono molti i giovani che si interrogano sul senso ultimo della vita di coppia; ancor più, sembra serpeggiare nella popolazione un sentimento di inadeguatezza diffusa anche verso la riproduzione, dal momento che non sarebbe possibile garantire alla prole una vita (soprattutto economicamente) soddisfacente ed appagante.

Pertanto, nonostante le forze politiche spesso discorrano di crisi della natalità e incentivi finalizzati all'aumento della stessa, in realtà i giovani si dimostrerebbero più responsabili di quanto non si creda²⁷.

Generare figli che non si è in grado di mantenere economicamente, moralmente e psicologicamente significherebbe null'altro che forgiare personalità infelici.

²⁷ R. BIN, G. BRUNELLI, A. GUAZZAROTTI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *La "società naturale" e i suoi "nemici". Sul paradigma eterosessuale del matrimonio*, Torino, 2010.

3.2. *Il referendum sul divorzio (1974)*

Un ruolo di prim'ordine fu rivestito poi, negli Anni Settanta, dal referendum abrogativo sul divorzio²⁸.

La legge sul divorzio, la n. 898/1970, nota anche come Legge Fortuna-Baslini, entrò in vigore, appunto, nel 1970, grazie ad una prima aria di riforma del diritto di famiglia che rivoluzionò l'impianto cattolico dell'istituto familiare.

La dottrina praticante riteneva infatti che il matrimonio fosse un vincolo indissolubile e che nessuno potesse osare sciogliere ciò che Dio aveva precedentemente unito, per usare una dizione nota nel lessico comune.

Fu peculiare la vicenda del divorzio²⁹: nel 1974 l'allora Presidente della Repubblica Giovanni Leone indisse il referendum, un referendum su una legge che solo nel 1948 sarebbe stata impensabile, date le ritrosie categoriche della dottrina costituzionalistica dominante avverso l'istituto in commento, così radicate nella coscienza del tempo da rifiutare ogni tipo di apertura alla costituzionalizzazione espressa del divorzio.

Eppure, il 60% degli italiani si dichiarò concorde a mantenere la vigenza di un istituto la cui attualità serpeggiava come sentimento di

²⁸ Gli Anni Settanta furono un periodo florido per le consultazioni referendarie, complice il fatto che fu proprio nel 1970 ad essere stata introdotta la normativa posta a regolamentazione del referendum abrogativo, la l. n. 352/1970. Più in particolare, la legge Fortuna-Baslini sul divorzio (n. 898/1970) e la legge n. 352/1970 furono una vera e propria merce di scambio politica, in quanto «la legge nacque come scambio per l'approvazione di quella sul divorzio, che era già in un iter avanzato e che fu approvata sei mesi dopo», come nota S. CECCANTI, *A 50 anni dalla legge sui referendum*, in Rivista il Mulino, 25 maggio 2020. Il problema fu la spaccatura che si verificò nella maggioranza di governo, diversa rispetto a quella che sosteneva le ragioni del referendum abrogativo indetto nel 1974: i cattolici, al Governo, furono osteggiati dai partiti di sinistra e, generalmente, dai laici nella volontà di non far indire a Giovanni Leone il referendum. Vi furono ben cinque crisi di governo tra il 1970 e il 1974 (si avvicendarono Rumor, Colombo, Andreotti, nuovamente Rumor per due volte e, infine, Moro), sicuramente alimentate dalle tensioni legate alla legge sul divorzio in quanto la maggioranza di governo era estremamente ballerina e labile. Intervenne anche il Presidente della Repubblica nel 1972 con il primo scioglimento delle Camere nella storia della Repubblica.

²⁹ G. SCIRÈ, *Il divorzio in Italia. Partiti, Chiesa, società civile: dalla legge al referendum (1965-1974)*, Milano, 2007.

fatto e che, di diritto, era neonato in quanto introdotto quattro anni prima.

Nei fatti, questo referendum abrogativo ebbe una portata tale da incidere sull'elasticità della Costituzione stessa, poiché è chiaro che la dizione di famiglia quale società naturale fondata sul matrimonio subì un importante contraccolpo, il che sta a dimostrare quanto effettivamente la Carta costituzionale, seppur rigida e formalmente non ritoccata nel 1974, sia stata influenzata dalle vicende del livello primario della gerarchia delle fonti³⁰.

A nostro avviso, sommessamente, si potrebbe azzardare che la Costituzione, più che revisionata, sia stata *integrata* dalla portata non-abrogativa della consultazione referendaria in commento³¹.

Il comitato promotore per il referendum, politicamente guidato dal nocciolo duro della Democrazia Cristiana (guidata ai tempi da Amintore Fanfani) e sostenuto poi dal nuovo volto della Destra nazionalista, il Movimento Sociale Italiano (capeggiato da Giorgio Almirante), fu pressoché sicuro di poter abrogare la legge istitutiva del divorzio facendo affidamento su una presunta coscienza cattolica diffusa nella popolazione fedele all'istituto del matrimonio.

Eppure, il fronte del no prevalse e dalla morale cattolicizzante si transitò verso un'etica fondata sull'*attualità dei fatti*.

Il popolo aveva optato per la libertà di scelta.

4. Il pluralismo familiare: dalla società solida all'amore liquido

Le ultime due decadi degli Anni Duemila sono state importanti per la giuridicizzazione di elementi socio-affettivi che già serpeggiavano nella realtà dei fatti; in sintesi, il lavoro normativo e giurisprudenziale ha cristallizzato legalmente alcune situazioni di fatto che si realizzavano nella realtà concreta, senza tuttavia trovare un riconoscimento *de iure*.

³⁰ C. CARDIA, *L'art. 29 della Costituzione*, in *Studi sul divorzio*, Padova, 1972, 193 ss.

³¹ Per una ricostruzione sul ruolo procedurale del referendum *ex art. 75 Cost.* in Italia, si rimanda a S. FILIPPI, *Le tendenze del referendum abrogativo attraverso la lente degli aspetti procedurali*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, fasc. 2/2024, 20 ss. e A. PUGIOTTO, *È ancora ammissibile un referendum abrogativo totale?*, in M. Ainis (a cura di), *I referendum sulla fecondazione assistita*, Torino, 2005.

È probabile che lo scudo del diritto e delle sue granitiche, ma duttili, categorie abbia anche conferito fiducia a quei soggetti che si trovavano a vivere situazioni affettive ibride: liberando il campo da considerazioni etiche, cui solo si farà riferimento a livello bibliografico, è opportuno che si consideri il dato testuale nonché l'impatto che quest'ultimo è stato in grado di apportare alla regolazione delle situazioni *liquide*, per utilizzare la terminologia di uno dei maggiori filosofi del Novecento, Zygmunt Bauman.

Bauman è stato il padre della c.d. "modernità liquida", ossia di una società che sempre meno si ritrova ad essere imbrigliata in definizioni e categorie statiche e monolitiche, in virtù di una scelta (più o meno consapevole) verso elementi mutevoli e cangianti.

Probabilmente, ciò sta avvenendo un po' per necessità e un po' per scelta: la necessità è senz'altro legata all'assenza di mezzi economici e di sostentamento (tra cui, la carenza di impiego), la cui penuria tende a scoraggiare soprattutto le giovani generazioni rispetto alla volontà di impegnarsi, creando un modello socio-affettivo completamente ribaltato rispetto a quello della generazione dei propri nonni.

Ai tempi delle generazioni oggi anziane, si era disposti a fare sacrifici in virtù del buon nome della famiglia, la natalità era in forte crescita e così il matrimonio.

Tuttavia, non si può prescindere dal dire che non esistevano altre forme di unione, se non quella matrimoniale: chi voleva avere figli e costruire una famiglia, doveva necessariamente passare per il matrimonio.

Tuttavia, chi voleva effettivamente avere figli e costruire una famiglia? Più che i singoli, era la mentalità radicata nella società del primo Novecento a imporre questo schema sociale, senza dare rilievo a quella che poteva essere l'effettiva volontà degli individui, che anzi si trovavano nella stragrande maggioranza dei casi a unirsi in matrimonio con persone che venivano optate dalle famiglie d'origine.

Era soffocato ogni anelito verso la libertà di scelta e l'unione familiare sembrava essere l'unico approdo per le donne, le quali venivano adibite alla cura delle mura domestiche e della prole.

L'emancipazione femminile, che subì un forte impulso con il suffragio universale (le donne votarono per la prima volta il 2 e il 3 giugno 1946 per il referendum istituzionale e per l'elezione dell'Assemblea costituente), ha senz'altro contribuito a far sì che lo studio e il lavoro

delle donne progredisce verso lidi che fino a quel momento erano stati inesplorati.

La Costituzione ha avuto il merito di introdurre disposizioni a tutela dell'eguaglianza giuridica e morale dei coniugi³² (contro cui alcune voci si levarono, soprattutto di matrice ecclesiastica) e in favore della maternità (art. 37 Cost.).

Ad oggi, tuttavia, il contributo dato dalla giurisprudenza costituzionale, ordinaria e dal legislatore sembra essere tale da aver apportato un'integrazione ad un testo costituzionale fin troppo monolitico, dato lo stato attuale dei tempi.

Se effettivamente siano state la legislazione ordinaria e così anche la giurisprudenza (costituzionale e non) ad integrare il testo della Costituzione o se sia invece sempre stata quest'ultima a guidare le scelte normativo-giudiziarie, è un importante nodo da sciogliere per comprendere fino a che punto la Carta costituzionale possa subire ingerenze esterne.

La nostra visione è quella che la Costituzione sia stata informata a guidare l'ordinamento, come una madre il proprio figlio; tuttavia, nulla impedisce che i figli possano fare le proprie scelte, anche andando oltre gli insegnamenti dei genitori e, perché no, facendoli fruttare in modo tale da migliorarne gli esiti.

Ebbene, date queste premesse, sembra che la Costituzione sia stata la matrice fondante di tutte le scelte recenti in tema di famiglia, senza che nulla nel suo dato testuale sia mutato o sia stato ripensato in alcun modo.

A questo punto, la domanda che spontaneamente sorge è se, allo stato attuale, la Costituzione, in particolare il comma 1 dell'art. 29, sia ancora sufficiente a supportare un tramutarsi dei costumi sociali che rischierebbe, a lungo andare, di travolgere un testo che è stato deciso essere monolitico nella sua scelta verso il matrimonio.

Si pensi, ad esempio, alla legge n. 76/2016, ossia la legge istitutiva delle unioni civili e delle coppie di fatto³³.

Oltre alle numerose critiche sul *quomodo* di fattura della legge in

³² Art. 29, c. 2, Cost.

³³ Per una riflessione "a caldo" sulla legge citata, cfr. A. CORDIANO, *Prime riflessioni sulla nuova legge Cirinnà: unioni civili e convivenze di fatto*, in *Osservatorio nazionale sul diritto di famiglia*, n. 2/2016, 53 ss.; v. anche C. TROISI, *Diritti e doveri nelle unioni civili*, in *Comparazione e Diritto civile*, consultabile in www.comparazionedirittocivile.it.

sé, la cui bontà è stata lungamente dibattuta in quanto costituita da un solo articolo e un'infinità di commi, è opportuno ricordare che ha introdotto nell'ordinamento un principio nuovo, ossia quello di poter codificare legalmente unioni non matrimoniali aventi giuridicamente effetti pressoché identici a quelli la cui scaturigine è il matrimonio.

Numerosi problemi si ponevano in relazione all'asse ereditario e all'accudimento del *partner* in caso di disabilità: prima di questa legislazione, infatti, i conviventi (che ancora si definivano *more uxorio*, terminologia ormai desueta) non avevano accesso ad alcun diritto in sede di riscossione dell'eredità e così, per fare un esempio banale solo all'apparenza, non potevano accedere in ospedale per fare visita alla compagna o al compagno con patologia in quanto non facenti parte della famiglia.

Questa legge ha introdotto un nuovo significato di "famiglia": luogo in cui vi è un legame affettivo, non in cui necessariamente debba esservi un legame di sangue, spesso valido solo sulla carta e non a livello emotivo.

Sembra che con questa legislazione, l'Italia abbia deciso di abbracciare una società più liquida, ma non meno solida a livello emotivo.

Probabilmente, infatti, vi è più consapevolezza nella *scelta di non voler scegliere* un impegno indissolubile (solo nelle parole) come il matrimonio piuttosto che ritrovarsi ingabbiati in situazioni che derivano da scelte d'impulso e socialmente etichettate come giuste moralmente; tuttavia, se è vero che la società ci impone una morale che non sempre corrisponde a quella singola di ogni individuo, è tanto più vero che sarebbe opportuno elidere la dizione relativa al vincolo coniugale nell'art. 29 Cost., comma primo, per permettere a chicchessia di vivere la propria concezione del rapporto affettivo in piena e assoluta libertà, anche alla luce di un riconoscimento costituzionale.

4.1. Il ruolo potenzialmente espansivo della Corte costituzionale

Sarebbe però da considerare l'ipotesi della revisione costituzionale solo come *extrema ratio*: la Corte costituzionale medesima, sul tema dei rapporti familiari, è stata spesso ondivaga e ha faticato in molte circostanze a prendere una posizione, si veda fra tutte la vicenda dell'adulterio femminile.

Di fatto, la Corte costituzionale potrebbe ribaltare la portata stessa del comma primo dell'art. 29 Cost. dandone un'interpretazione *de*

iure: più che basarsi sul singolo caso concreto, per assolvere a questo compito che qui le si attribuisce – forse non senza azzardo – la Corte dovrebbe propriamente formulare un principio di diritto non dissimile da quello che la Corte di cassazione emette per l'interpretazione in senso nomofilattico delle norme di legge ordinaria; come un consenso a Sezioni Unite, solo la Consulta potrebbe definire se effettivamente l'art. 29, c. 1, della Costituzione sia ancora in grado di sopperire alle esigenze dettate dalla società contemporanea.

Ovviamente, in Italia non si dispone del ricorso diretto sotto forma di *recurso de amparo* come nel contesto iberico, tuttavia non sembra impossibile che la Corte venga nuovamente adita in sede incidentale per pronunciarsi sulla costituzionalità di norme in tema di famiglia.

E se oggetto di censura (per usare termini edulcoranti, giudizio) fosse proprio quel tanto vituperato art. 29?

Ragionando in termini astratti, se l'art. 29 Cost. fosse sottoposto a giudizio, assumendo quali parametri gli artt. 2 e 3, quante probabilità statistiche, dati giurisprudenziali alla mano, vi sarebbero che la Corte possa pronunciarsi sull'attualità effettiva di una disposizione che, di fatto, discrimina le famiglie non fondate sul matrimonio?

Chiaramente, questo fanta-ragionamento è impossibile da arare; tuttavia, ciò che rileva è un aspetto essenziale: probabilmente, la Corte definirebbe l'inattualità del comma 1 dell'art. 29 per una serie di motivi.

In primo luogo, per una comparazione tra gli articoli 2 e 3 e 29 della Costituzione: i primi due sono valvole aperte, flessibili (anche se rigide) e aperte ad abbracciare il mutamento socio-culturale, dal momento che l'art. 2 non elenca, neanche a titolo esemplificativo, alcuno dei diritti inviolabili dell'uomo e, così, l'art. 3 esprime il principio di eguaglianza formale facendo riferimento non solo alle classiche fonti di discriminazione quali il sesso, la razza, la lingua, le opinioni politiche, ma anche le «condizioni personali e sociali».

Quest'ultima (non)definizione è una clausola aperta, in quanto si riferisce alla totalità della vita del singolo, sia come... singolo, appunto, sia nelle formazioni sociali in cui si svolge la sua personalità.

Contrariamente a quanto poc'anzi affermato, l'art. 29, c. 1, Cost. è una regola chiusa, che elide ogni possibilità alle famiglie non fondate sul matrimonio di essere riconosciute ad un livello costituzionale.

Che il riconoscimento formale da parte della giurisprudenza e della legge ordinaria vi sia è un dato di fatto e di diritto, dal momento che

sono state elaborate numerose sentenze e legislazioni che vanno a supporto delle realtà familiari non canoniche.

Si pensi, a mero titolo esemplificativo, alle unioni civili *ex* legge n. 76/2016.

L'unione civile è riconosciuta ed equiparata al matrimonio per effetto giuridico generale, ma non per fini costituzionali.

Si potrebbe dire che si tratta di un riconoscimento giuridico pratico, funzionalistico e teleologico. Cionondimeno, il modello delle unioni civili non è costituzionalmente parificato al matrimonio.

“Equiparare” e “parificare” sono due concetti differenti: così come i decreti governativi sono equiparati alla legge ordinaria (ma non sono leggi ordinarie), allo stesso modo unioni civili e matrimonio si somigliano, ma non sono parificabili, nel senso che non sono fungibili a livello né lessicale né tantomeno sostanziale e concettuale.

Di più si potrebbe dire in merito, traslando il baricentro verso l'aspetto giurisprudenziale e normativo.

In più battute la Corte ha avuto modo di affermare il principio di eguaglianza formale e sostanziale in merito al tema familiare, ad esempio nelle pronunce in tema di PMA, di attribuzione del cognome materno al figlio, di adozione.

Non si comprende come il legislatore, proprio ad esito di queste numerose sentenze, non abbia voluto arare la via della revisione costituzionale, con il rischio di sovraccaricare il Titolo II della Costituzione, intestato ai rapporti etico-sociali, mascherando una disposizione oramai vetusta ritenendo che nel lemma “matrimonio” possano rientrare anche unioni familiari diverse da quella che la parola stessa impone di intendere.

La revisione auspicata non attiene assolutamente a un ripensamento della nozione stessa di famiglia costituzionalmente intesa: si è semplicemente dell'avviso che per poter avere certi diritti, i diritti stessi debbano divenire certi.

E che si possa garantire, a coloro che si trovano nella condizione tale, il diritto di avere diritti³⁴, quei diritti inviolabili che privilegiano l'eguaglianza e la pari dignità sociale.

³⁴ S. RODOTÀ, *Il diritto di avere diritti*, Roma-Bari, 2013.

5. Notazioni conclusive

Alla luce di quanto esposto, il taglio conclusivo maggiormente opportuno sul piano della definizione costituzionale di famiglia è relativo senz'altro all'impossibilità di dare una nozione univoca e netta della stessa sul piano giuridico *stricto sensu*.

Come affermato in *incipit* al presente saggio, riprendendo dunque le parole di Arturo Carlo Jemolo, è ineludibile la concezione giusnaturalistica che struttura e informa il diritto costituzionale della famiglia.

Sarebbe estremamente difficile imbrigliare in un'accezione statica un elemento che per natura è costituito da una pluralità di persone, di individui diversi.

Per questo, come si è avuto modo di vedere, sembrerebbe opportuno tenere a mente due elementi: innanzitutto, la natura metagiuridica del concetto di famiglia. In secondo luogo, prendere coscienza che lo scorrere del tempo porta con sé mutamenti sociali, culturali e affettivi di non poco momento.

Da ultimo, la Carta costituzionale del 1948 resta sempre l'appiglio preponderante a cui il giurista deve legarsi per interpretare la realtà contemporanea³⁵: tuttavia, bisogna prendere atto che l'art. 29 Cost. è stato estremamente discusso in sede di dibattito costituente e resta ad oggi una delle disposizioni maggiormente enigmatiche di tutta la sistematica costituzionale, anche perché, *sic stantibus rebus*, la realtà sociale e culturale sembra essere distante (e non di poco) da quel modello di famiglia quale società naturale «fondata sul matrimonio».

³⁵ M. MANETTI, *Famiglia e Costituzione: le nuove sfide*, cit.

PAROLE, CONFLITTO E VERITÀ NELLA COSTITUZIONE: DOVERI DI SOLIDARIETÀ E FUNZIONE FAMILIARE

di Stefania Cecchini

SOMMARIO: 1. L'INTERCONNESSIONE TRA LA DIMENSIONE FUNZIONALE DELLA SOLIDARIETÀ E LA DIMENSIONE SOCIALE DELLA FUNZIONE FAMILIARE; 2. PAROLE E CONFLITTO NELLA COSTITUZIONE; 3. INTERPRETAZIONI E VERITÀ DELLA COSTITUZIONE; 4. L'ADEMPIMENTO DEI DOVERI DI SOLIDARIETÀ; 5. L'ADEMPIMENTO DELL'ESSENZIALE FUNZIONE FAMILIARE; 6. L'ATTUAZIONE DEGLI ARTT. 2 E 37 COST. NELLE POLITICHE PIÙ RECENTI; 7. ESSENZIALE PER CHI?

1. L'interconnessione tra la dimensione funzionale della solidarietà e la dimensione sociale della funzione familiare

Il principio personalista, nell'affermare il primato dei diritti della persona, non si limita a riconoscere la titolarità dei diritti, ma, prescrivendo l'adempimento di doveri finalizzati allo sviluppo della società, svolge un'importante funzione di integrazione sociale. Solidarietà e famiglia costituiscono la base della convivenza sociale normativamente imposta dalla Costituzione, la quale assicura, per un verso, l'autonomia e la dignità della persona, *uti singuli* e nelle formazioni sociali, di cui la famiglia costituisce il nucleo primigenio, e, per altro verso, la solidarietà sociale. Due obiettivi distinti, ma intimamente connessi, su cui si regge l'impianto dello Stato democratico sociale delineato dal testo costituzionale, il cui effettivo dispiegamento presuppone la partecipazione di tutti sulla base di una forte tensione solidarista. In particolare, sono due le prescrizioni costituzionali dalle quali si può cogliere il legame tra solidarietà e famiglia: l'adempimento dei doveri inderogabili di cui all'art. 2 Cost. e l'adempimento dell'essenziale funzione familiare della lavoratrice prevista dall'art. 37 Cost.

Stimolata da un recente Incontro di studi¹, la presente riflessione si

¹ Seminario di discussione dal titolo «“Falsità” dei fatti e “verità” della Costituzione: dio, patria e famiglia *v.* libertà, eguaglianza e solidarietà», organizzato dalla rivista *Costituzionalismo.it* presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Cagliari, il 2 ottobre 2025.

concentra sul rapporto che intercorre tra la dimensione funzionale della solidarietà e la dimensione sociale della funzione familiare, al fine di comprendere se, e in quali termini, l'una possa incidere sull'altra. Accomunati dalla presenza del sostantivo *adempimento*, gli artt. 2 e 37 Cost. si compongono di una serie di parole – *doveri*, *solidarietà*, *funzione* ed *essenziale* – la cui area semantica, da un lato, reca con sé i limiti e le potenzialità che il fattore tempo esercita sul linguaggio e, dall'altro, risente del conflitto che ne ha originariamente delineato i confini.

Più precisamente, chiarito l'approccio metodologico su cui si radica e si sviluppa l'intera riflessione, nonché in quali termini la Costituzione possa essere considerata depositaria di *verità*, il lavoro ricostruisce il significato della situazione soggettiva *funzione* familiare, il cui adempimento, al pari dei doveri di solidarietà, richiede un impegno congiunto del legislatore e della società nel suo complesso. Ricostruito il significato normativo dell'art. 37 Cost., l'analisi si sofferma sulla sua attuazione a livello legislativo, avuto particolare riguardo alle misure adottate nelle ultime due legislature, al fine di saggiarne lo stato di inveroamento.

Evidenziati i limiti sottesi a un approccio teso a privilegiare il principio di parità di trattamento nell'attuazione dell'art. 37 Cost., l'indagine giunge a dimostrare come tale disposizione possa esprimere a pieno il proprio significato normativo ove interpretata, oltre che insieme all'art. 3 Cost., anche alla luce del principio di solidarietà prescritto dall'art. 2 Cost., il quale offre il paradigma idoneo a illuminarne tutte le potenzialità semantiche, compresa quella dell'aggettivo *essenziale*. Difatti, se letto in relazione all'impianto valoriale discendente dal combinato disposto di cui agli artt. 2 e 37 Cost., anche l'attributo *essenziale* assume un orizzonte di senso più profondo, che non inerisce alla sfera individuale della lavoratrice, bensì alla società intera.

2. Parole e conflitto nella Costituzione

L'esperienza del diritto, così come ogni attività umana, è intessuta di parole. Ciascun atto normativo nasce e si sostanzia in un insieme di parole, il cui significato non sempre resta immutato nel tempo. Proprio perché figli del linguaggio e dei suoi limiti², i significati delle

² Il riferimento è evidentemente a L. WITTGENSTEIN, *Tractatus Logico-Philosophicus*.

parole su cui si radicano le disposizioni normative sono destinati a cambiare specialmente a seconda del contesto in cui le stesse trovano applicazione. Da questo punto di vista, il discorso giuridico, forse più di ogni altro³, è soggetto ai mutamenti assiologici del tempo poiché il significato delle proposizioni normative dipende, da un lato, dal modo in cui sono state redatte e dalle circostanze che le hanno generate, e, dall'altro, dal succedersi delle esperienze applicative. Il tempo modifica profondamente il linguaggio e le sfumature semantiche che le parole evocano, proprio in ragione del fatto che queste ultime sono il frutto di una serie di contingenze – politiche, economiche e sociali – rispetto alle quali si avverte, di volta in volta, l'esigenza di fornire definizioni di tipo normativo. La coesistenza della dimensione semantica e della dimensione temporale costituisce, dunque, una caratteristica originaria o, se si vuole, *congenita* del discorso giuridico⁴. Sin dalla sua genesi, ciascun testo normativo eredita i vizi e le caratteristiche tanto del linguaggio impiegato per elaborarlo quanto delle congiunture storiche che ne hanno determinato l'esistenza. Tutta la dialettica del processo ermeneutico risulta, dunque, incentrata sul rapporto tra «il soggetto che, nella sua singolarità e individualità, interpreta»⁵ e il testo di cui si ricerca l'originario e immanente significato⁶, al punto che, in tale relazione *incestuosa*⁷, non

sophicus, London, 1922, trad. it. a cura di A.G. CONTE, Torino, 1989. Sui limiti del linguaggio nel pensiero di Wittgenstein, si v. P. HADOT, *Wittgenstein e i limiti del linguaggio*, Torino, 2007.

³ Sulle affinità e, più in generale, sul rapporto tra linguaggio giuridico e linguaggio comune, si v. G. SILVESTRI, *Linguaggio della Costituzione e linguaggio giuridico: un rapporto complesso*, in *Quad. cost.*, 1989, 229 ss.

⁴ Dal latino *congenitus*, participio passato del verbo *congnere* composto dal prefisso *con-* (insieme, con, unione) e dal verbo *gignere* che significa generare, dare origine, produrre (dal latino classico *gignere*, con radice indoeuropea *gen-* nascere, generare). Sul punto, si v. T. DE MAURO, *Dizionario Etimologico Italiano*, 2000 e L. CASTIGLIONE, S. MARIOTTI (a cura di), *Vocabolario della lingua latina*, Torino, 1986, 281.

⁵ E. BETTI, *Le categorie civilistiche dell'interpretazione*, Milano, 1948, 2-11. Sull'interpretazione come attività svolta non soltanto dagli organi giurisdizionali, si v. almeno C. ESPOSITO, *La validità delle leggi*, Padova, 1932, spec. 22-23; V. CRISAFULLI, *I principi costituzionali dell'interpretazione e applicazione delle leggi*, in AA.Vv., *Scritti giuridici in onore di Santi Romano*, I, Padova, 1940, 672.

⁶ F. PIERANDREI, *L'interpretazione della Costituzione*, in AA.Vv., *Studi di diritto costituzionale in memoria di Luigi Rossi*, Milano, 1952, 462.

⁷ Dal latino tardo *incestuosus*, composto dalla radice *incest-*, da *incestus* (a sua volta formato dal prefisso privativo *in-* e *castus*, puro) e dal suffisso derivazionale *-osus*

sempre è possibile «una rigida distinzione tra soggetto interpretante ed oggetto interpretato»⁸.

Se è vero che, nel discorso giuridico, linguaggio e tempo si rincorrono e influenzano reciprocamente, ciò è ancor più vero quando l'oggetto dell'interpretazione è la Costituzione. Come tutti i testi normativi, anche la Costituzione è composta da parole, le quali, specie se si riferiscono ai principi fondamentali, risultano caratterizzate da un tasso di indeterminatezza concettuale maggiore rispetto a quello che caratterizza il lessico impiegato in altri rami del diritto⁹. La Costituzione, infatti, si conforma «attorno ad alcuni principi-valori che si pongono a fondamento delle varie ricostruzioni del diritto»¹⁰ e che concorrono a conferirle il dinamismo necessario per sopravvivere alle mutevoli contingenze che la hanno generata¹¹. In particolare, valori, fini e principi conferiscono al testo quel grado di elasticità¹² voluto dai costituenti per consentirgli di «resistere all'usura del tempo»¹³. Più

(pieno di), l'aggettivo incestuoso non ha come referente semantico soltanto la relazione tra persone legate da un vincolo di parentela ma, più in generale, un rapporto caratterizzato da impurezza, in quanto viziato in radice. Sul punto, si v. L. CASTIGLIONE, S. MARIOTTI (a cura di), *op. cit.*, 690.

⁸ N. LIPARI, *Valori costituzionali e procedimento interpretativo*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2, 2003, 868.

⁹ Al riguardo, A. RUGGERI, *Idee sulla famiglia e teoria (e strategia) della Costituzione*, in *Quad. cost.*, 4, 2007, 752, evidenzia come il diritto costituzionale «si alimenti dal linguaggio corrente in una misura ancora maggiore di quella riscontrabile nelle branche considerate "specialistiche"».

¹⁰ G. AZZARITI, *L'impegno civile di Guido Alpa*, in *Pol. dir.*, 2, 2025, 166.

¹¹ Sulla «durata delle proposizioni normative», a seconda del «modo in cui esse siano state redatte» e dei valori che esse esprimono, si v. M. AINIS, *Le parole e il tempo della legge*, Torino, 1996, XI.

¹² G. CHIARELLI, *Elasticità della Costituzione*, in AA.Vv., *Studi di diritto costituzionale in memoria di Luigi Rossi*, Milano, 1952, 45, il quale, richiamando il pensiero di Luigi Rossi, definisce l'elasticità come «la caratteristica conformazione di una Carta costituzionale, la quale agevolmente si adatti alle variabili necessità dei tempi e delle circostanze, perché le sue formule, sintetiche e generiche, lasciano largo margine al loro sviluppo e alla loro integrazione mediante leggi costituzionali particolari, consuetudini e interpretazioni varie».

¹³ M. AINIS, *Le parole e il tempo della legge*, cit., XII. L'A. evidenzia come già S. Romano disse, con riferimento agli articoli dello Statuto, che dovessero assomigliare a «delle semplici intestazioni di libri, le cui pagine sono state lasciate bianche e che vengono a poco a poco riempite con i materiali che forniscono i nostri usi e costumi politici, le nostre incipienti tradizioni, in una parola, l'evolversi della nostra vita pubblica», così S. ROMANO, *Le prime carte costituzionali. Discorso per l'inaugurazione dell'anno accademico nella R. Università di Modena letto il 3 Novembre 1906*, Modena, 1906,

precisamente, i valori prescrivono la direzione da seguire, i fini costituiscono l'obiettivo da invertere¹⁴ e i principi possono essere considerati, secondo una non incontestata definizione, la positivizzazione dei valori¹⁵. La distinzione tra questi tre concetti si coglie agilmente, ad esempio, dalla lettura dell'art. 3, comma secondo, Cost., ove il valore ispiratore è costituito dalla «pari realizzazione della personalità di ciascuno»¹⁶, il fine coincide con «l'effettivo dispiegamento di un processo di trasformazione della società»¹⁷ e il principio, di carattere prescrittivo che indica un assetto giuridicamente imposto, è quello di eguaglianza sostanziale¹⁸. L'eterogeneità di valori, fini e principi espressi nel testo costituzionale, oltre a connotare le sue disposizioni di elasticità, incide sui processi ermeneutici, ampliando i margini di discrezionalità dell'interprete e imponendo, al contempo, un maggiore rigore logico-analitico. Quando si interpreta il testo costituzionale, infatti, non bisogna dimenticare che i valori «assumono un loro rilievo "costituzionale" (rilevante per l'interpretazione costituzionale) solo se intesi come valori secolarizzati nel testo della Costituzione, che trovano cioè un loro precipitato (una loro traduzione positiva) nelle disposizioni espresse e

20. Sulla naturale vocazione delle Costituzioni a durare nel tempo, si v. T. MARTINES, *Prime osservazioni sul tempo nel diritto costituzionale*, in AA.Vv., *Scritti in onore di S. Pugliatti*, III, Milano, 1978, 783 ss., ora in *Opere*, I, Milano, 2000, 477 ss.

¹⁴ M. LUCIANI, *Intervento*, in AA.Vv., *Indirizzo politico e Costituzione a quarant'anni dal contributo di Temistocle Martines*, Milano, 1998, 128.

¹⁵ R. GUASTINI, *Sui principi di diritto*, in *Dir. soc.*, 1986, 600 ss. Sui principi costituzionali quale forma giuridica positiva dei valori e sulla loro portata precettiva, si v. almeno R. BIN, *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1992, spec. 16 ss.; L. GIANFORMAGGIO, *L'interpretazione della Costituzione tra applicazione di regole ed argomentazione basata su principi*, in *Riv. int. fil. dir.*, 1985, 65 ss. *Contra*, si v. le riflessioni di chi aderisce della cosiddetta teoria dei valori, per tutti N. HARTMANN, *Ethik*, trad. it. *Etica: Fenomenologia dei costumi*, 1926, V. FILIPPONE THAUERO (a cura di), Napoli, 1969.

¹⁶ M. LUCIANI, *Intervento*, cit., 128. Al riguardo, Corte cost., sent. n. 9 del 2021, *Cons. dir.* 4.2.2., ha ribadito che è «il "pieno sviluppo della persona umana" (art. 3, secondo comma, Cost.) la bussola che deve orientare l'azione del legislatore». Sul punto, si v. E. ROSSI, *Bisogni, diritti e Costituzione*, in *Quad. cost.*, 2, 2024, spec. 309 ss.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Al riguardo, *ex multis*, si v. A. D'ALOIA, *Eguaglianza. Paradigmi e adattamenti di un principio "sconfinato"*, in *Rivista AIC*, 4, 2021, 31, il quale osserva che «le parole della Costituzione (in questo caso dell'eguaglianza) apparentemente restano le stesse. Assumono però significati nuovi, impensabili fino a qualche anno prima (e certamente nel momento in cui si approvava la Carta Fondamentale), seguono i mutamenti culturali e sociali, si adattano all'emergere di istanze e condizioni inedite».

nei principi deducibili dal testo costituzionale»¹⁹. È, infatti, proprio nel «“congelamento” dei valori o interessi incorporati nei principi»²⁰ che si rinviene l'intreccio tra dimensione semantica e temporale, quale caratteristica intrinseca che consente alla Costituzione di «guardare avanti», di aprirsi «agli sviluppi successivi»²¹ e di non preoccuparsi «soltanto di fissare una volta per tutte la regola dei conflitti sorti e risolti in passato»²².

La seconda «caratteristica strutturale»²³ del testo costituzionale, consustanziale alla prima, risiede nella presenza, al proprio interno, del *conflitto*, «quale fattore fisiologico e ineliminabile del vivere democratico, nella misura in cui esprime la pluralità di interessi, valori e visioni del mondo che convivono all'interno di una comunità politica»²⁴. Il conflitto reca con sé un'innata componente dinamica, che, nel testo costituzionale, coincide con la ricordata eterogeneità di valori, fini e principi²⁵. La ricerca di una convergenza tra i gruppi politici in Assemblea costituente, disposti a rinunciare «a usare la forza contro ognuno degli altri per risolvere i conflitti»²⁶, infatti, ha favorito la «promozione di un assetto intrinsecamente dinamico dei rapporti tra forze sociali»²⁷, che si è tradotto, a sua volta, in un dinamismo valoriale e di interessi. Si badi, incorporando il conflitto, la Costituzione non ha la pretesa «di comporlo una volta per tutte, ma punta a istituire regole e procedure che consentano di individuare in futuro punti di equilibrio tra gli interessi che siano accettabili per tutti»²⁸. In tale prospettiva, dunque,

¹⁹ G. AZZARITI, *Interpretazione e teoria dei valori: tornare alla Costituzione*, in A. PALAZZO (a cura di), *L'interpretazione della legge alle soglie del XXI secolo*, Napoli, 2001, 238.

²⁰ R. BIN, *Che cos'è la Costituzione?*, in *Quad. cost.*, 1, 2007, 31.

²¹ *Ibidem.*

²² *Ibidem.*

²³ *Ivi*, 23.

²⁴ A. APOSTOLI, *Per un costituzionalismo critico e per dei costituzionalisti critici*, in A. APOSTOLI, G. AZZARITI (a cura di), *Diritto e politica. Per un costituzionalismo critico. Atti del Seminario di Brescia 25 ottobre 2024*, Napoli, 2025, 4.

²⁵ Da *conflictus*, sostantivo ma anche perfetto del verbo *confligere* (composto da *con-* insieme, contro e *fligere*, colpire), così L. CASTIGLIONE, S. MARIOTTI (a cura di), *op. cit.*, 270.

²⁶ N. BOBBIO, *A quarant'anni dalla Costituzione*, in *Nuova Antologia*, 2161, 1987, 60.

²⁷ P. RIDOLA, *Democrazia pluralista e libertà associative*, Milano, 1987, 191.

²⁸ R. BIN, *Che cos'è la Costituzione?*, cit., 21.

«il conflitto non è un'anomalia da rimuovere, bensì una dimensione costitutiva della democrazia costituzionale»²⁹.

Ebbene, il testo costituzionale si connota per due caratteristiche *congenite*: la coesistenza della dimensione semantica e della dimensione temporale, da un lato, e la presenza del conflitto, dall'altro. La compresenza di tali caratteri originari contribuisce a complessificare l'attività di interpretazione della Costituzione, la quale si caratterizza per una pluralità di indirizzi riconducibili alle «contrapposte concezioni del diritto come essere e come dover essere»³⁰. Agli emisferi del *sein* e *sollen* di matrice kelseniana³¹, corrisponde, come è noto, la contrapposizione tra concezioni descrittive e prescrittive della Costituzione³², ovvero tra «posizioni interpretative svalutatrici che esprimono una crisi del valore normativo delle previsioni costituzionali» e quelle «che invece riconoscono il massimo di normatività alla disciplina costituzionale»³³. La distanza tra tali approcci ermeneutici è, da alcuni, ritenuta incolma-

²⁹ G. AZZARITI, *Diritto o barbarie? Il costituzionalismo moderno al bivio*, Roma-Bari, 2021, 18 ss.

³⁰ G. BERTI, *Interpretazione costituzionale*, Padova, 1987, 36.

³¹ H. Kelsen, *Reine Rechtslehre. Einleitung in die rechtswissenschaftliche Problematik*, Wien, 1934, trad. it. *Lineamenti di dottrina pura del diritto*, Torino, 1967; ID., *General Theory of Law and State*, Cambridge, trad. it., *Teoria generale del diritto e dello Stato*, Milano, 1994, spec. 399-400: «(...) il diritto positivo, come norma, è dal suo punto di vista immanente un "dover essere" e pertanto un valore, ed in tale guisa si pone di fronte alla realtà dell'effettiva condotta umana, che esso giudica conforme e contraria al diritto».

³² Il tema è messo in evidenza in innumerevoli lavori, pur nell'ambito di raffigurazioni teoriche spesso divergenti per impostazione ed esiti ricostruttivi. Al riguardo, si v. A. RUGGERI, *Interpretazione costituzionale e ragionevolezza*, in *Pol. dir.*, 4, 2006, spec. 558, secondo il quale la separazione «tra essere e dover essere può essere predicata alla sola condizione (a mia opinione, metodicamente e teoricamente inaccettabile) che non si dia alcun preorientamento, come che sia fatto, dell'interpretazione», sostenendo, invece, lo «assunto, come si sa ormai indiscusso (seppur variamente inteso), che l'interpretazione risulta pur sempre in maggiore o minore misura "preorientata"». In argomento, si v. il «dibattito» tra A. BALDASSARRE, *Miseria del positivismo giuridico*, in *Studi in onore di Gianni Ferrara*, I, Torino, 2005, 201 ss. e S. CIVITARESE MATTEUCCI, *Miseria del positivismo giuridico? Giuspositivismo e scienza del diritto pubblico*, in *Dir. pubbl.*, 2006, 685 ss., nonché, più di recente, le riflessioni contenute in A. APOSTOLI, G. AZZARITI (a cura di), *op. cit.*

³³ M. DOGLIANI, *Interpretazioni della Costituzione*, Milano, 1982, 27, il quale precisa che gli indirizzi interpretativi sono «definiti come "svalutativi" unicamente per contrapporli a quelli che invece riconoscono il massimo di normatività alla disciplina costituzionale: senza cioè che, con tale termine, si intendesse esprimere un giudizio di valore».

bile³⁴. Altri, invece, ne sostengono «la relatività e talora la complementarietà a seconda che ne sia esaltata la matrice politica ovvero il contenuto di norma di condotta»³⁵. Per altri ancora, la contrapposizione in discorso risulterebbe attenuata ove si consideri che «alla prospettiva cognitiva non rimangono estranee qualificazioni di ordine deontico, così come alla prospettiva prescrittiva asserzioni cognitive»³⁶. Ora, in queste poche pagine non si possono certo approfondire dogmaticamente le questioni relative alle diverse prospettive ermeneutiche sottese all'analisi del testo costituzionale, tema che richiederebbe lo spazio di una monografia e sul quale si rinvencono autorevoli trattazioni di ordine generale³⁷, tuttavia, a fronte di un esasperato e, spesso, irriducibile «pluralismo metodico»³⁸, pare opportuno indugiare brevemente su alcune considerazioni di ordine metodologico.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ G. BERTI, *Interpretazione costituzionale*, cit., 36.

³⁶ A. RUGGERI, *Idee sulla Costituzione, tra teoria delle fonti e teoria dell'interpretazione*, in *Rass. parl.*, 1, 2005, 11 ss.

³⁷ La letteratura in argomento è sterminata, limitando i riferimenti ai lavori che, oltre a quelli già citati nelle note precedenti, hanno influenzato l'impostazione metodologica della presente riflessione, si v. V. CRISAFULLI, *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Milano, 1952; ID., *Disposizione (e norma)*, in *Enc. dir.*, vol. XIII, Milano, 1964, 195 e ss.; E. BETTI, *Interpretazione della legge e degli atti giuridici*, Milano, 1971; L. GIANFORMAGGIO, *L'interpretazione della Costituzione tra applicazione di regole ed argomentazione basata su principi*, in *Riv. It. Fil.*, 1965, 65 e ss.; R. GUASTINI, *Sui principi di diritto*, in *Dir. e soc.*, 1986, 601-624; G. TARELLO, *L'interpretazione della legge*, Milano, 1980; P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Bologna, 1984; L. GIANFORMAGGIO, *Modelli di ragionamento giuridico. Modello deduttivo, modello induttivo, modello retorico*, in *Studi sulla giustificazione giuridica*, Torino, 1986; E. SPAGNA MUSSO, *Osservazioni per uno studio del diritto costituzionale quale struttura sociale*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1972, 31 ss.; M. NIGRO, *Costituzione ed effettività costituzionale*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1969, 1710 ss.; H.L.A. HART, *The Concept of Law*, 1961, tr. it. a cura di M.A. CATTANEO, *Il concetto di diritto*, Torino (1965), 2002; S. BARTOLE, *Interpretazioni e trasformazioni della costituzione*, Bologna, 2004; A. PACE, *Metodi interpretativi e costituzionalismo*, in *Quad. cost.*, 2001, 35 ss.; ID., *Interpretazione costituzionale e interpretazione per valori*, in *Costituzionalismo.it*, 2, 2006; ID., *Considerazioni preliminari al Commento all'Art. 21. La libertà di manifestazione del proprio pensiero*, in A. PACE, M. MANETTI, *Art. 21, in Commentario della Costituzione*, fondato da G. Branca e continuato da A. Pizzorusso, Bologna-Roma, 2006, 1 ss.; G. ZAGREBELSKY, *Tempi difficili per la Costituzione. Gli smarrimenti dei costituzionalisti*, Roma-Bari, 2023.

³⁸ A. RUGGERI, *Idee sulla famiglia e teoria (e strategia) della Costituzione*, cit., 759.

3. Interpretazioni e verità della Costituzione

Nelle pagine precedenti, si è detto che, come ogni testo normativo, la Costituzione si compone di parole, le quali, per un verso, recano con sé i limiti e le potenzialità che il fattore tempo esercita sul linguaggio e, per altro verso, costituiscono il frutto del compromesso volto a incorporare il conflitto. Tuttavia, prima ancora dei suoi enunciati, a seconda che siano espressivi di principi o di regole, è la Costituzione, in sé e per sé considerata, a costituire l'oggetto dello studio dell'interprete, il quale è chiamato, preliminarmente, a operare una scelta di fondo tra le differenti concezioni sottese allo studio della stessa³⁹. In questa sede, chiarire su quale approccio si radica e sviluppa la presente riflessione consente, altresì, di precisare in quali termini la Costituzione possa essere considerata depositaria di verità.

Nella pluralità degli approcci, è stato recentemente osservato che vanno consolidandosi tesi svalutative del testo costituzionale, fondate sulla «idea per cui [...] della Costituzione “si po[ssa] fare anche a meno”»⁴⁰. Tale crisi della normatività della Costituzione può essere ascritta, tra le altre cose, al «diffondersi di concezioni svalutative delle sue

³⁹ Sulle diverse prospettive ermeneutiche, si v. almeno A. PACE, *Metodi interpretativi e costituzionalismo*, in *Quad. cost.*, 2001, 35 ss.; ID., *Interpretazione costituzionale e interpretazione per valori*, in *Costituzionalismo.it*, 2, 2006; ID., *Considerazioni preliminari al Commento all'Art. 21. La libertà di manifestazione del proprio pensiero*, in A. PACE, M. MANETTI, *Art. 21*, in *Commentario della Costituzione*, fondato da G. Branca e continuato da A. Pizzorusso, Bologna-Roma, 2006, 1 ss.; U. SCARPELLI, *Cos'è il positivismo giuridico?* (1965), Napoli, 1997; N. BOBBIO, *Giusnaturalismo e positivismo giuridico*, Milano, 1972; ID., *Sulla funzione promozionale del diritto*, in *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, XXXIII, 1969, 1312-1329, ora in ID., *Dalla struttura alla funzione. Nuovi studi di teoria del diritto*, Milano, 1977; ID., *Il positivismo giuridico*, Giappichelli, Torino, 1996; G.U. RESCIGNO, *Interpretazione costituzionale e positivismo giuridico*, in *Dir. pubbl.*, 2005, 19 ss.; M. DOGLIANI, *Validità e normatività delle costituzioni (a proposito del programma di Costituzionalismo.it)*, in *Costituzionalismo.it*, 2, 2004. Più di recente, si v. almeno M. LUCIANI, *Ogni cosa al suo posto. Restaurare l'ordine costituzionale dei poteri*, Milano, 2023, nonché le considerazioni sulle concezioni della Costituzione “in senso performativo” e “in senso riflessivo” sviluppate in A. MORRONE, *Corte costituzionale: fattore condizionante o elemento strutturale?*, in *Rivista AIC*, 3, 2024, spec. 214 ss. Da ultimo, si v. S. ARU, *Le più recenti tecniche decisorie della Corte costituzionale e il loro impatto sulle prerogative del legislatore*, Torino, 2025, spec. 2-12.

⁴⁰ A. APOSTOLI, *Per un costituzionalismo critico e per dei costituzionalisti critici*, cit., 4, richiamando le riflessioni di G. AZZARITI, *I costituzionalisti al tempo di Babele*, in *Costituzionalismo.it*, 2, 2010.

regole a fronte dell'emergere di nuove regole *contra* o *extra constitutio-nem* accreditate e legittimate come conformi ad un'ineluttabile "natura": evoluzione tecnologica, evoluzione geopolitica, natura obbiettiva (a-politica) dello stato di diritto, natura obbiettiva (a-politica) dell'UE come spazio "adatto" all'attuale fase della globalizzazione, "necessità" della guerra (...)»⁴¹.

Innanzi al consolidarsi di tali indirizzi svalutativi, in un contesto ordinamentale in cui aleggia un generale senso di smarrimento⁴², chi scrive ritiene si avverta, ancor più che in passato, l'urgenza di ancorarsi al testo costituzionale, al suo carattere prescrittivo, proprio al fine di porre «limiti giuridici agli eccessi dell'interpretativismo»⁴³. Alle posizioni descrittivistiche, che tendono ad adagiarsi sulla «constatazione della "ineliminabile" prevalenza del fatto sul diritto»⁴⁴, si dovrebbe, infatti, preferire un approccio volto a valorizzare il valore normativo della Costituzione, la quale deve essere interpretata «in tutte le sue parti *magis ut valeat*, perché così vogliono la sua natura e la sua funzione, che sono e non potrebbero non essere, [...] di atto normativo, diretto a disciplinare obbligatoriamente comportamenti pubblici e privati»⁴⁵. Interpretare il testo Costituzionale *magis ut valeat* significa «estrarre dalla norma scritta tutti i significati che in base alle regole della logica costituiscono suoi sviluppi e specificazioni, senza che ci sia spazio, dunque, per considerazioni sulla «politicità» della disciplina costituzionale»⁴⁶. Il che, si badi, non equivale a negare «il rilievo del "fine"

⁴¹ M. DOGLIANI, *Validità e normatività delle costituzioni (a proposito del programma di Costituzionalismo.it)*, in *Costituzionalismo.it*, 2, 2004.

⁴² Al riguardo, si condividono le riflessioni di M. LUCIANI, *Ogni cosa al suo posto*, cit., 53, secondo il quale «la prevedibilità, nella quale la certezza sostanzialmente si risolve, s'atteggia comunque in forme diverse qualora la si riguardi in prospettiva oggettiva oppure soggettiva, a seconda – cioè – che s'abbia d'occhio la "certezza" come esigenza sociale o l'"affidamento" come suo risvolto soggettivo». *Contra*, si v. P. GROSSI, *Prima lezione di diritto*, Roma-Bari, 2003, spec. 112, il quale ricomprende la certezza del diritto tra le «divinità protettive: divisione dei poteri, legalità, gerarchia delle fonti, certezza del diritto e via dicendo» di un diritto ispirato ai principi dell'«assolutismo giuridico». Al riguardo, si v. C. DE FIORES, *Giudici e legge: una questione di phronesis*, in A. APOSTOLI, G. AZZARITI (a cura di), *op. cit.*, 85-115.

⁴³ F. BILANCIA, *Positivismismo giuridico e studio del diritto costituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, 2, 2010.

⁴⁴ M. DOGLIANI, *Interpretazioni della Costituzione*, cit., 44.

⁴⁵ V. CRISAFULLI, *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Milano, 1952, 11.

⁴⁶ M. DOGLIANI, *Interpretazioni della Costituzione*, cit., 44, nota 30.

politico nella interpretazione delle norme costituzionali»⁴⁷, bensì a sottolineare la alterità della norma rispetto alla realtà politica. Come evidenziato da avvertita dottrina, infatti, «la politicità rimane nello scopo della norma, e non ne qualifica (indebolendola) la forza precettiva»⁴⁸.

Da quanto fin qui osservato è già possibile assumere quale premessa di metodo della presente riflessione l'indispensabile valorizzazione della portata normativa del testo costituzionale, in forza della quale la Costituzione non deve essere intesa come l'insieme dei significati che le disposizioni assumono nella effettività della loro vigenza, bensì «come la individuazione di quello che deve essere il parametro di tale realtà»⁴⁹, un *dover essere* portatore di un'innata capacità trasformativa. Capacità trasformativa che può manifestarsi a pieno soltanto attraverso una «esaltazione della forza normativa del testo», vale a dire un'interpretazione «non fine a se stessa, ma che possa innervare anche il contesto politico e l'ordinamento giuridico-sociale»⁵⁰. Il carattere normativo della Costituzione, infatti, «deve essere fatto valere sia permettendo ai garanti di assicurare il rispetto della superiore legalità, sia indicando agli attori politici la via maestra per la realizzazione di un cambiamento che potremmo definire “costituzionalmente orientato”. Senza confondere i piani dell'interpretazione e delle garanzie con quelli della trasformazione sociale, politica e culturale»⁵¹.

Nel solco di tale orientamento interpretativo, si può, dunque, provare a comprendere se e in quali termini il testo costituzionale possa essere considerato depositario di *verità*. La parola *veritas*, composta da *verus* (reale, autentico) e dal suffisso *-tās* (tipico dei nomi astratti che indicano una qualità), letteralmente significa “la qualità di ciò che è vero”⁵². Nel latino classico e tardo, *veritas* ha assunto diversi significati, che vanno da “ciò che corrisponde ai fatti”, da cui discende il concetto di verità processuale, all'idea di affidabilità morale⁵³. Si tratta di un

⁴⁷ *Ibidem.*

⁴⁸ *Ibidem.*

⁴⁹ F. PIERANDREI, *L'interpretazione della Costituzione*, cit., 486, nota 50.

⁵⁰ G. AZZARITI, *Per un costituzionalismo critico*, in A. APOSTOLI, G. AZZARITI (a cura di), *op. cit.*, 158.

⁵¹ *Ibidem.*

⁵² L. CASTIGLIONE, S. MARIOTTI (a cura di), *op. cit.*, 1572, 1578.

⁵³ Secondo Cicerone, *De Officiis* I, 18-19, «*Ex quattuor autem locis (...) in veri cognitione consistit (...) omnes trahimur et ducimur ad cognitionis et scientiae cupiditatem*», la cognizione del vero costituisce parte essenziale della natura umana e della moralità.

termine che, fin dalla sua genesi, tiene insieme dimensione ontologica, morale e giuridica. Con particolare riferimento a quella giuridica, è noto che nella Costituzione Repubblicana non si rinviene una definizione normativa di verità. La Costituzione non prescrive *una* verità, ma, ponendo limiti al potere, segnatamente a quello politico, scongiura proprio che possa esserne imposta una. A partire dalla determinazione delle forme e dei limiti prescritti all'esercizio della sovranità popolare, la Costituzione non intende fornire un catalogo di verità indiscutibili, né un sistema chiuso di valori gerarchicamente imposti⁵⁴, ma mira a stabilire le regole e le procedure che, in un'ottica pluralistica, consentano a ciascun interesse di poter trovare riconoscimento⁵⁵. I diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione, infatti, «si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile pertanto individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri. [...] Se così non fosse, si verificherebbe l'illimitata espansione di uno dei diritti, che diverrebbe "tiranno" nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette»⁵⁶. Del resto, a ben riflettere, è proprio dall'assenza di una gerarchizzazione assiologica tra principi e diritti costituzionali, e dunque dall'assenza di *una* verità costituzionale in senso assoluto, che discendono tanto il delicato problema del bilanciamento⁵⁷, quanto l'elaborazione del canone della ragionevolezza⁵⁸. Ove, infatti, «valori fossero considerati assoluti e chiusi non ci sarebbe luogo né possibilità per alcun tipo di bilanciamento, ciascun valore si

⁵⁴ Al riguardo, si v. G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite*, Torino, 1992, 11, secondo cui «La Costituzione non è un progetto di vita buona imposto a tutti, ma un patto di convivenza tra persone e gruppi diversi, che non condividono necessariamente gli stessi valori ultimi». Secondo l'A., infatti, «Le Costituzioni pluralistiche non si fondano su una verità, ma sull'assenza di una verità ufficiale» (Ivi, 12).

⁵⁵ R. BIN, *Che cos'è la Costituzione?*, cit., 21.

⁵⁶ Corte cost., sent. n. 85 del 2013, *Cons. dir.* 9.

⁵⁷ Sul bilanciamento degli interessi, imprescindibili le riflessioni di R. BIN, *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1992.

⁵⁸ A. CERRI, *Relazione conclusiva*, in ID. (a cura di), *La ragionevolezza nella ricerca scientifica e il suo ruolo specifico nel sapere giuridico*, III, Roma, 2007, 283, secondo cui la ragionevolezza «insieme con il ragionamento analitico, connota l'intero fenomeno giuridico». Al riguardo, F. MODUGNO, *La ragionevolezza nella giustizia costituzionale*, Napoli, 2007, 50, osserva che il canone della ragionevolezza ha talmente influenzato «"l'attuale controllo di costituzionalità" al punto da renderlo «un controllo di ragionevolezza»».

affermerrebbe (o verrebbe ad essere negato) nella sua integrità e nella sua assoluta incontaminabile “purezza”»⁵⁹.

Innanzitutto a una Costituzione che, dunque, non pone una verità assoluta e che non chiude il conflitto sociale, ma mira a regolarlo, in cosa si sostanzia la *verità*?

La risposta si può rinvenire nelle due caratteristiche congenite sopraricordate, tenendo altresì conto dell'importanza ricoperta, nel processo ermeneutico, dal carattere normativo del testo. Fissando i principi su cui una determinata comunità storica si regge, la Costituzione si caratterizza «per una assiologia storicamente determinata e si qualifica per la legittimazione gius-politica del pluralismo e del conflitto»⁶⁰. L'influenza che il tempo esercita sull'interpretazione del testo costituzionale e la presenza, al proprio interno, del conflitto evocano, nella mente di chi scrive, un'idea di «verità, la cui madre è la storia, emula del tempo, deposito delle azioni, testimone del passato, esempio e notizia del presente, avviso dell'avvenire»⁶¹. Tale definizione non appartiene al discorso giuridico, ma si rinviene nel racconto *Pierre Menard, autore del Chisciotte* di Jorge Luis Borges. Attraverso il raffronto tra l'idea di verità contenuta nel Don Chisciotte di Cervantes e in quello di Menard, Borges evidenzia gli effetti che il tempo produce sul linguaggio, mostrando come «parole che, nel XVII secolo, avevano una valenza puramente retorica, assum[a]no nel XX secolo tutt'altro significato»⁶². Se si assume tale accezione di verità, la Costituzione, «quale opzione politica storicamente determinata ed inverte-

⁵⁹ G. AZZARITI, *Interpretazione e teoria dei valori: tornare alla Costituzione*, cit., 235. Lo stesso concetto è ben espresso da R. BIN, *Al cuor non si comanda. Valori regole, argomenti e il “caso” nella motivazione delle sentenze costituzionali*, in A. RUGGERI (a cura di), *La motivazione delle decisioni della Corte costituzionale*, Torino, 1994, 326, secondo cui «[l]’unico “valore” irriducibile è, in esso, la pluralità dei valori e dei principi, il loro necessario contemperamento; l’unico principio sovraordinato, la tolleranza; l’unica premessa metodologica, l’accettazione di un approccio “pluralista”, che ammette il conflitto tra i diversi “principi” costituzionali, ma nega che esista una teoria superiore che lo possa risolvere».

⁶⁰ G. AZZARITI, *Per un costituzionalismo critico*, cit., 171.

⁶¹ J.L. BORGES, *Finzioni*, trad. e cura di A. MELIS, Milano, 2003, 43. Secondo Borges, Menard «non definisce la storia come un’indagine della realtà, ma come la sua origine. La verità storica, per lui, non è ciò che è avvenuto, ma ciò che noi riteniamo che sia avvenuto».

⁶² S. FRESKO, *Borges, Dante e l’ambiguo tempo dell’arte*, in *Doctor Virtualis*, 2, 2003, 36, sostiene che Borges si inserisca «appieno in uno dei pensieri fondamentali per la storiografia contemporanea, così come, in generale, per le scienze umanistiche, ov-

nella storia»⁶³, è *testimone del passato*; quale testo di diritto positivo vigente, è *esempio e notizia del presente* e, in quanto dotata di forza normativa, è *avviso dell'avvenire*. In questi termini, allora, la Costituzione può essere considerata portatrice di verità, non di *una* verità in senso assoluto, ma di una verità quale limite all'arbitrio, che deve guidare l'interprete, segnatamente il suo primo interprete, nel delicato processo della sua attuazione⁶⁴.

4. L'adempimento dei doveri di solidarietà

Alla luce di tale definizione di verità della Costituzione *emula del tempo... e avviso dell'avvenire*, occorre indagare il rapporto che intercorre tra i termini solidarietà e famiglia e, più precisamente, tra l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà e l'adempimento dell'essenziale funzione familiare, al fine di comprendere di quale verità siano depositari gli artt. 2 e 37 Cost. Entrambe le disposizioni oggetto di indagine risultano contraddistinte dalla compresenza delle due caratteristiche congenite del testo costituzionale richiamate nelle pagine precedenti, in quanto le stesse si caratterizzano, da un lato, per l'influenza che l'azione del tempo esercita sul loro contenuto semantico e, dall'altro, per la presenza, al proprio interno, del conflitto. Gli artt. 2 e 37 Cost., infatti, si compongono di una molteplicità di parole – *adempimento, doveri, solidarietà, funzione ed essenziale* – la cui area semantica, da una parte, si arricchisce, col tempo, di nuovi significati e, dall'altra, risente inevitabilmente del conflitto che ne ha originariamente tratteggiato i confini.

Solidarietà e famiglia costituiscono rispettivamente la «base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente»⁶⁵ e la prima formazione sociale in cui si esplicano «i bisogni umani fondamentali, imprescindibili, legati alla socialità dell'uomo, alla sua riprodu-

vero l'idea secondo cui la storia non si compone tanto degli eventi di cui narra, quanto del *discorso* attraverso cui essa stessa si racconta» (corsivo dell'A.).

⁶³ F. BILANCIA, *Positivismo giuridico e studio del diritto costituzionale*, cit., par. 5.

⁶⁴ Sul legislatore primo interprete della Costituzione, per tutti si v. V. CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, Padova, 1984, 79, secondo cui la legislazione ordinaria «rappresenta la prima forma di svolgimento e concretizzazione della Costituzione».

⁶⁵ Corte cost., sent. n. 75 del 1992, *Cons. dir.* 2.

zione, alla sua affettività»⁶⁶. Più precisamente, la solidarietà richiamata all'art. 2 Cost. rappresenta uno dei valori fondanti dell'ordinamento giuridico italiano, «il collante valoriale dei principi fondamentali enunciati dalle norme immediatamente successive»⁶⁷, nonché «un modo per concorrere a quella eguaglianza sostanziale che consente lo sviluppo della personalità»⁶⁸. La famiglia, quale nucleo primigenio dell'organizzazione di ogni società, invece, trova riconoscimento nell'art. 29 Cost., considerato «uno dei sommi esempi di mediazione linguistica»⁶⁹ del testo costituzionale. Sul referente semantico del termine famiglia, si sono a lungo contrapposte letture più rigide e originaliste, ancorate all'idea di famiglia «società naturale fondata sul matrimonio», a interpretazioni cosiddette evolutive volte ad ampliarne il significato, al punto, quasi, da stravolgerlo⁷⁰. Sono ben noti i termini del dibattito, culturale prima ancora che scientifico, sull'opportunità di ricomprendere nel novero della famiglia *tout court* ovvero all'interno del *genus* formazioni sociali le cosiddette unioni parafamiliari, le convivenze *more uxorio*, le unioni tra persone dello stesso sesso e le famiglie di fatto⁷¹.

⁶⁶ R. BIN, *La famiglia: alla radice di un ossimoro*, in *Studium iuris*, 2000, 1066.

⁶⁷ S. GIUBBONI, *Solidarietà*, in *Pol. dir.*, 2012, 538.

⁶⁸ Corte cost., sent. n. 500 del 1993.

⁶⁹ R. BIN, *La famiglia: alla radice di un ossimoro*, cit., 1068.

⁷⁰ La letteratura in argomento è sterminata, *ex multis* si v. E. LAMARQUE, *Famiglia (dir. cost.)*, in S. CASSESE (a cura di), *Diz. dir. pubbl.*, III, Milano, 2006, 2418-2425; nonché i contributi contenuti in R. BIN, G. BRUNELLI, A. GUAZZAROTTI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *La «società naturale» e i suoi «nemici». Sul paradigma eterosessuale del matrimonio*, Torino, 2010. In particolare, con riferimento alle interpretazioni più evolutive, si v., C. TRIPODINA, *Costituzione e matrimonio omosessuale: quis interpretabitur?*, in R. BIN, G. BRUNELLI, A. GUAZZAROTTI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *op. cit.*, 360, che parla di «uno scatto in avanti rispetto al presente», e R. BIN, *Critica della teoria dei diritti*, Milano, 2018, 43, che definisce talune letture della Costituzione espressive di «fughe in avanti», risultato di «una generosa (e spesso equivoca) ricostruzione dello «spirito e della lettera» del testo e dell'intenzione del costituente».

⁷¹ Sul dibattito attorno alla portata semantica della famiglia di cui all'art. 29 Cost., si v. almeno F. CACCIA, A. ZOPPINI, *Art. 29*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Milano, 2006, 601 ss.; A. DONATI, *La famiglia tra diritto pubblico e diritto privato*, Padova, 2004; V. SCALISI, *La «famiglia» e le «famiglie»*, in AA.Vv., *La riforma del diritto di famiglia dieci anni dopo. Bilanci e prospettive*, Padova, 1986, 270 ss.; G. FERRANDO, *Matrimonio e famiglia*, in *Trattato di diritto di famiglia*, diretto da P. ZATTI, I, Milano, 2002, 123 ss.; EAD., *Il matrimonio*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, già diretto da A. CICU, F. MESSINEO e continuato da L. MENGONI, Milano, 2002, 185 ss.; F. VARI, *Contributo allo studio della famiglia nella Costituzione italiana*, I, Bari, 2004; F. DAL CANTO, *La nozione costitu-*

Ora, senza addentrarsi nei meandri di tale dibattito, merita, invece, osservare come solidarietà e famiglia concorrano a delineare l'assetto plurale della società voluta dalla Costituzione, la quale garantisce il pluralismo nelle sue diverse accezioni (istituzionale, sociale, politico, valoriale⁷², delle idee⁷³), non soltanto attraverso il riconoscimento dei diritti, ma prevedendo l'adempimento di doveri. Al fine di porre uno «sbarramento all'individualismo esasperato»⁷⁴, la Costituzione, infatti, radica sul principio personalistico anche i doveri inderogabili, «nel quadro di quella progressiva accentuazione del senso di responsabilità dell'individuo nei confronti della comunità politica e sociale»⁷⁵.

A ben guardare, tuttavia, il disegno di società pluralista voluto dalla Costituzione, «intrinseco all'adozione della forma di stato democratico, sociale e di diritto»⁷⁶, non aveva trovato, fin da subito, adeguato spazio all'interno del testo costituzionale. Nella proposta iniziale di quello che sarebbe diventato l'art. 2 Cost.⁷⁷, infatti, non vi era alcun riferimento alla *solidarietà*. Questa fu introdotta soltanto in sede di

zionale di famiglia e la tutela dei modelli familiari diversi dalla famiglia fondata sul matrimonio, in F. BILOTTA (a cura di), *Le unioni tra persone dello stesso sesso. Profili di diritto civile, comunitario e comparato*, Udine, 2008, 201 ss.; M. MANETTI, *Famiglia e Costituzione: le nuove sfide del pluralismo delle morali*, in *Rivista AIC*, 4, 2010, 12 ss.; P. FARAGUNA, *Lavoro, famiglia, questioni di genere*, in *Rivista AIC*, 2, 2025, 451-489.

⁷² Sul cosiddetto pluralismo dei valori, si v. almeno R. BIN, *Nuovi Statuti e garanzie dei diritti. Relazione al convegno "Il governo degli interessi territoriali e i diritti dei cittadini"*, Torino, 26 ottobre 2002, in *Le Istituzioni del Federalismo*, 2, 2003, 195 ss. Riflessioni successivamente sviluppate anche in ID., *Lo Stato di diritto. Come imporre regole al potere*, Bologna, 2004, spec. 46 ss., e in ID., *Critica della teoria dei diritti*, cit.

⁷³ Sul pluralismo delle idee, si v. almeno N. BOBBIO, *Origine e caratteri della Costituzione*, in ID., *Dal fascismo alla democrazia: I regimi, le ideologie, le figure e le culture politiche*, Milano, 1997, 159 ss.

⁷⁴ G. ALPA, *Solidarietà*, in *Nuova giur. comm.*, II, 1994, 365.

⁷⁵ G. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Milano, 1967, 467. Al riguardo, l'A. richiama le riflessioni di P. BISCARETTI DI RUFFIA, *Diritto e doveri dei cittadini*, in *Nov. Dig. It.*, vol. V, Torino, 1960, spec. 728, con particolare riferimento al criterio di socialità progressiva. Per una definizione di doveri costituzionali, si v. G. LOMBARDI, *Doveri pubblici (dir. cost.)*, in *Enc. dir.*, Aggiornamento VI, Milano, 2002, 357-362.

⁷⁶ V. ONIDA, *Relazione*, in AA.Vv., *I diritti fondamentali oggi*, Padova, 1995, 69, secondo cui il riconoscimento del carattere dell'inviolabilità anche ai diritti sociali ascriverebbe alla espressione inviolabilità il significato di «pretesa all'effettivo soddisfacimento di esigenze primarie della persona».

⁷⁷ Ci si riferisce alla proposta avanzata all'interno del *Progetto dei Principi relativi ai rapporti civili* presentata alla I Sottocommissione.

Comitato di redazione⁷⁸, in ragione dell'insistenza, tra gli altri, del Presidente Ruini, il quale rinveniva il «segreto» della disposizione in discorso proprio nella stretta connessione tra primato della persona e principio di solidarietà⁷⁹. L'art. 2 Cost. costituisce, infatti, il frutto del *conflitto* che vide contrapporsi, da una parte, la visione organicistica in cui la componente cattolica, rappresentata dall'On. La Pira, collocava la dimensione del pluralismo sociale, e, dall'altra, la visione personalista, di cui si fece promotore l'On. Basso, che insisteva sul riconoscimento dei diritti fondamentali⁸⁰. A ricomporre definitivamente il conflitto fu un accordo tra gli esponenti della Democrazia cristiana e del Partito comunista stretto fuori dall'Aula assembleare, confluito nell'emendamento Fanfani-Amendola, cui si deve l'attuale formulazione dell'art. 2 Cost., eccezion fatta per l'aggettivo «inderogabili» aggiunto in sede di coordinamento finale⁸¹.

Oltre all'iniziale assenza di qualsiasi riferimento alla solidarietà, un altro elemento che restituisce la portata del conflitto che caratterizzò la genesi della disposizione in esame si rinviene nella mediazione politica e linguistica che portò a preferire l'aggettivo inviolabili a *essenziali*. Sulla scia dell'espressione *unverletzlich* cui faceva richiamo la Costituzione di Weimar, si preferì l'aggettivo inviolabili al fine di

⁷⁸ Come ricorda E. ROSSI, *Art. 2*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *op. cit.*, 40, la proposta presentata dal Comitato alla Commissione risultava così formulata: «Per tutelare i principi sacri ed inviolabili di autonomia e di dignità della persona, e di umanità e giustizia tra gli uomini, la Repubblica italiana garantisce i diritti essenziali agli individui ed alle formazioni sociali ove si svolge la loro personalità e richiede l'adempimento dei doveri di solidarietà politica, economica e sociale».

⁷⁹ M. Ruini, intervento nella seduta dell'Assemblea del 24 marzo 1947. Al riguardo, si v. E. ROSSI, *Art. 2*, cit., 41; nonché ID., *Le formazioni sociali nella Costituzione italiana*, Padova, 1989; ID., *La doverosità dei diritti: analisi di un ossimoro costituzionale?*, in F. MARONE (a cura di), *La doverosità dei diritti. Analisi di un ossimoro costituzionale*, Napoli, 2019, spec. 17-18; G. DI COSIMO, *Art. 2*, in S. BARTOLE, R. BIN (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, Padova, 2008, 10 ss.

⁸⁰ Seduta del 9 settembre 1946, in A.C., VI, 323. Sulla base dell'ordine del giorno Dossetti, fu approvata in sede di Sottocommissione una formulazione della disposizione in esame frutto dell'accordo tra l'On. La Pira e l'On. Basso, in base alla quale si stabiliva che «La presente Costituzione, al fine di assicurare l'autonomia e la dignità della persona umana e di promuovere ad un tempo la necessaria solidarietà sociale, economica e spirituale, in cui le persone debbono completarsi a vicenda, riconosce e garantisce i diritti inalienabili e sacri dell'uomo, sia come singolo sia come appartenente alle forme sociali nelle quali esso organicamente e progressivamente si integra e si perfeziona».

⁸¹ E. ROSSI, *Art. 2*, cit., 44.

indicare «la giuridica (e perciò legale) impossibilità per tutti (e quindi anche per i poteri pubblici) di determinare l'eliminazione o anche la sostanziale compressione dei diritti qualificati come tali»⁸². Qualificare i diritti dell'uomo *essenziali* sarebbe, infatti, equivalso ad affermare, secondo una visione spiccatamente giusnaturalistica, che i diritti «non sono costituiti dalla Costituzione, che sono, cioè, precedenti alla Costituzione»⁸³.

Ebbene, nella sua formulazione definitiva, l'art. 2 Cost. giustappone alla titolarità dei diritti inviolabili, con una rispondenza quasi simmetrica, quella dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale⁸⁴, declinandoli, nelle disposizioni successive, nel dovere civico del voto, di difesa della patria e nel dovere di fedeltà alla Repubblica (artt. 48, 52 e 54 Cost.); nei doveri previdenziale e tributario (artt. 38, comma secondo, e 53 Cost.); nel dovere di svolgere un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale e spirituale della so-

⁸² Ivi, 41-42.

⁸³ On. Crispi, A.C., 24 marzo 1947. Nella seduta pomeridiana del 24 marzo 1947, in cui l'Assemblea Costituente proseguiva l'esame degli emendamenti agli articoli delle «Disposizioni generali», furono proposti più emendamenti volti a sostituire l'aggettivo *inviolabili* con *essenziali*. In particolare, sull'emendamento presentato dall'Onorevole Fanfani, firmato anche dagli Onorevoli Grassi, Moro, Tosato, Bulloni, Ponti, Clerici, l'On. Moro osservò che «invece di parlare, come nella primitiva formulazione, di diritti essenziali e degli individui e delle formazioni sociali, noi diciamo attualmente che la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità». Viceversa, l'On. Crispi, nel sostenere l'emendamento Basso-Targetti-Malagugini, affermò che «l'aggettivo "essenziali" risponde meglio al concetto che si voleva esprimere, perché resterebbe a domandarsi quali siano i diritti inviolabili. Tutti i diritti possono essere inviolabili. Qui si vuole precisare la natura fondamentale dei diritti che sono garantiti dalla Costituzione, ma non sono costituiti dalla Costituzione, che sono, cioè, precedenti alla Costituzione; quindi "essenziali" è l'aggettivo che, meglio rispondendo al concetto che si vuole esprimere, dovrebbe essere sostituito dall'altro "inviolabili"». Sul significato dell'aggettivo essenziali in altre disposizioni costituzionali, avuto particolare riguardo ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, comma 2, lett. m), Cost., si v. S. ARU, «*Livelli minimi*» (di garanzia), «*livelli essenziali*» (delle prestazioni) e «*nucleo irriducibile*» (dei diritti): concetti giuridici distinguibili?, in *Federalismi.it*, 30, 2025, 40-77.

⁸⁴ Sui doveri costituzionali, come è noto, la letteratura costituzionalistica più risalente risulta particolarmente parca, eccezion fatta per gli imprescindibili lavori di G. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Milano, 1967 e C. CARBONE, *I doveri pubblici individuali nella Costituzione*, Milano, 1968. Da tale assunto muovono, ad esempio, le riflessioni di A. APOSTOLI, *La svalutazione del principio di solidarietà. Crisi di un valore fondamentale per la democrazia*, Milano, 2012.

cietà (art. 4, comma secondo Cost.), nonché ne «il dovere dei genitori di mantenere, istruire ed educare i figli (art. 30.1), il dovere di istruirsi (art. 34) e di formarsi professionalmente (art. 35.2), il dovere di curarsi nei casi previsti dalla legge (art. 32.2)»⁸⁵.

Ora, tra i doveri di solidarietà, il testo costituzionale non menziona espressamente l'art. 37 Cost., che, quale ramificazione del principio di eguaglianza nel lavoro, vieta ogni forma di discriminazione basata sul sesso, a cominciare da quella retributiva, ed esplicita la differente posizione della lavoratrice nella famiglia. Considerare l'art. 37 Cost. una declinazione dell'art. 2 Cost., al pari degli altri doveri soprarichiamati, infatti, equivarrebbe a qualificare l'esercizio della funzione familiare come un dovere costituzionale. Un'idea che, evidentemente, si porrebbe in aperto contrasto con la *ratio* sottesa alla norma medesima, la quale, contemperando le esigenze di parità dei diritti e di speciale protezione, mira proprio a scongiurare che la lavoratrice possa subire una compressione del diritto al lavoro, nonché del diritto all'eguaglianza⁸⁶, in ragione del ruolo che ricopre all'interno della famiglia. Tuttavia, la circostanza che la Costituzione utilizzi, sia nell'art. 2 sia nell'art. 37, il termine *adempimento* per riferirsi, in un caso, ai doveri di solidarietà e, nell'altro, alla funzione familiare, impone un supplemento di riflessione.

⁸⁵ C. TRIPODINA, *Dovere di solidarietà e riconoscimento dell'altro*, in *Costituzionalismo.it*, 1, 2025, 99.

⁸⁶ Con riferimento all'eguaglianza in senso forte, vale a dire di diritto soggettivo all'eguaglianza, B. PEZZINI, *Dentro il mestiere di vivere: uguali in natura o uguali in diritto?*, in R. BIN, G. BRUNELLI, A. GUAZZAROTTI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *op. cit.*, 22-23, evidenzia che «l'uguaglianza garantita dalla costituzione è, prima e innanzitutto, pretesa soggettiva che limite al potere discrezionale del legislatore; è il diritto del cittadino di fronte alle qualificazioni legislative ed al trattamento delle concrete situazioni di diseguaglianza». Sul punto, si v. anche EAD., *Costituzione italiana e uguaglianza dei sessi. Il principio antisubordinazione di genere*, in B. PEZZINI, A. LORENZETTI (a cura di), *70 anni dopo tra uguaglianza e differenza. Una riflessione sull'impatto del genere nella Costituzione e nel costituzionalismo*, Torino, 2019, spec. 10 ss. Con riferimento al diritto di eguaglianza quale lente attraverso cui leggere tanto le differenze esistenti nella realtà materiale quanto quelle intese come valutazioni giuridiche, si v. S. NICCOLAI, *Differenze come cose o come valutazioni*, in F. CERRONE, M. VOLPI (a cura di), *Sergio Panunzio, Profilo intellettuale di un giurista*, Napoli 2007, 477. Con riferimento alle ricadute della mancata percezione dell'unitarietà di contenuto dell'art. 3 Cost., recuperabile attraverso la valorizzazione della pari dignità sociale, si v. M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, Milano, 2020. Da ultimo, si v. G. PISTORIO, *Potere e parità di genere*, in *Enc. dir. I tematici*, V, Milano, 2023, 497-519.

Anzitutto, occorre comprendere se la parola *adempimento* assuma il medesimo significato in entrambe le disposizioni o se, al contrario, vi siano degli scostamenti semantici rilevanti ai fini della loro interpretazione e, dunque, del loro inveroamento. Derivato dal verbo adempiere, composto da *ad-* (prefisso che indica direzione o completamento) ed *empiere*, da *implere* (lat. *in-plēre*), riempire, soddisfare, il termine adempimento significa, letteralmente, “portare a compimento”⁸⁷. Nel linguaggio giuridico, segnatamente in quello privatistico, l’adempimento denota l’esecuzione esatta della prestazione e l’oggetto dell’obbligazione da parte del debitore, o di un terzo, nei confronti del creditore⁸⁸. Nel linguaggio costituzionale, l’adempimento si riferisce, anzitutto, ai doveri di cui all’art. 2 Cost., per la cui realizzazione la Repubblica presuppone l’organizzazione dei pubblici poteri, sulla base delle competenze stabilite a livello costituzionale e precisate a livello legislativo. L’adempimento cui fa riferimento l’art. 2 Cost. costituisce, dunque, un vincolo, al contempo, per i consociati e per il legislatore⁸⁹. Per i primi, l’adempimento dei doveri si sostanzia in un vincolo che comprime e circoscrive la loro sfera di privata autonomia, in funzione di interessi superiori della collettività⁹⁰. Con riferimento al secondo, «il *proprium* dei doveri costituzionali» è quello di scongiurare «il pericolo di una serie di interventi lasciati all’arbitrio del legislatore»⁹¹ e, dunque, ne vincola l’attività.

L’adempimento dei doveri inderogabili riflette, dunque, il duplice carattere della solidarietà come diritto e dovere, ascrivibile alla circostanza per cui questa «comprende sia comportamenti (individuali o collettivi) non dovuti giuridicamente, ispirati al sentimento di fraternità e solidarietà, sia comportamenti corrispondenti a doveri giuridicamente imposti, dei singoli e soprattutto delle istituzioni»⁹². Quale

⁸⁷ L. CASTIGLIONE, S. MARIOTTI (a cura di), *op. cit.*, 684.

⁸⁸ Al riguardo, si v. rispettivamente gli artt. 1218, 1174 e 1180 del Codice civile. Sul significato di adempimento nell’attuazione del rapporto obbligatorio, tra i tanti, si v. V. CALDERAI, *Adempimento e attuazione del rapporto obbligatorio*, in AA.VV., *Diritto civile. Norme, questioni, concetti*, Bologna, 2014, 373-416.

⁸⁹ G. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, cit., 11 ss., chiarisce la differenza tra limite e dovere, insistendo sulla «necessità di distinguere le figure propriamente di dovere da altri elementi caratteristici della struttura materiale e organizzativa dell’ordinamento».

⁹⁰ Ivi, 13.

⁹¹ G. LOMBARDI, *Doveri pubblici (dir. cost.)*, cit., 361.

⁹² L. CARLASSARE, *Solidarietà: un progetto politico*, in *Costituzionalismo.it*, 1,

limite interno ovvero criterio strutturale tanto dei diritti quanto dei doveri, la solidarietà deve essere letta insieme al principio di eguaglianza sostanziale che, non a caso, è stato efficacemente definito il «motore della solidarietà»⁹³. Al pari del pieno sviluppo della persona ex art. 3, comma secondo, Cost.⁹⁴, infatti, l'adempimento dei doveri inderogabili costituisce un obiettivo perseguibile soltanto «mediante il contributo di tutti, sulla base di una forte tensione solidarista»⁹⁵.

In questi termini, allora, l'*adempimento* dei doveri di solidarietà, in primo luogo, coincide col vincolo, sia per i consociati sia per il legislatore, di «portare a compimento» i doveri declinati nelle disposizioni successive, compresi quelli ulteriori che da questi possono ricavarsi⁹⁶, e, in secondo luogo, può essere inteso nel più ampio senso di concorrere a realizzare la base della «convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente»⁹⁷.

2016, 50.

⁹³ Ivi, 57.

⁹⁴ Relativamente alla connessione tra principio di solidarietà e principio di eguaglianza ex art. 3, comma secondo, Cost., *ex multis*, si v. almeno F. GIUFFRÉ, *La solidarietà nell'ordinamento costituzionale*, Milano, 2002, spec. 93 ss. e A. RUGGERI, *Eguaglianza, solidarietà e tecniche decisorie delle più salienti esperienze della giustizia costituzionale*, in *Rivista AIC*, 2, 2017.

⁹⁵ E. ROSSI, *La doverosità dei diritti: analisi di un ossimoro costituzionale?*, cit., 34. Tale tensione solidaristica si può rinvenire già nei lavori dell'Assemblea costituente, dove, nella seduta pomeridiana del 22 marzo 1947, l'On. Fanfani (gruppo Democratico Cristiano) affermava che la Repubblica «si fonda sul dovere, che è anche diritto ad un tempo per ogni uomo, di trovare nel suo sforzo libero la sua capacità di essere e di contribuire al bene della comunità nazionale»; e, nella seduta del 6 marzo 1947, l'On. Basso (gruppo Socialista), sosteneva che «“Fondata sul lavoro” significa fondata su persone che sono e che fanno la Repubblica con la loro opera quotidiana, e che sono per questo cittadini e cittadine costituzionali».

⁹⁶ S. NICCOLAI, *Principio di pari dignità sociale e giudizio di costituzionalità. Appunti per una ricerca*, in AA.Vv., *Scritti in onore di Alessandro Pace*, III, Napoli, 2012, 2242 ss., mette in luce il ruolo d'integrazione che i doveri di solidarietà sono chiamati costituzionalmente a svolgere. Sul punto, si v. anche B. PEZZINI, *Dimensioni e qualificazioni nel sistema costituzionale di solidarietà (a proposito di eguaglianza ed effettività dei diritti e tematizzazione della differenza)*, in B. PEZZINI, C. SACCHETTO (a cura di), *Il dovere di solidarietà*, Milano, 2003, 93-113.

⁹⁷ Corte cost., sent. n. 75 del 1992, *Cons. dir.* 2.

5. L'adempimento dell'essenziale funzione familiare

Se il sostantivo *adempimento* non solleva particolari dubbi interpretativi con riferimento ai doveri di cui all'art. 2 Cost., lo stesso non si può dire relativamente al suo impiego nell'art. 37 Cost. Poiché, come si è visto, la parola *adempimento* si riempie di significato se letta alla luce della specificazione che la segue, si rende necessario preliminarmente sciogliere il nodo sul significato da ascrivere alla situazione soggettiva *funzione familiare*.

Dal latino *functio*, la parola funzione «sta ad indicare, in primo luogo, l'*adempimento* di un compito, di una mansione, di un obbligo»⁹⁸. Tanto nella lingua italiana, quanto nel linguaggio giuridico, infatti, il verbo adempiere viene impiegato per indicare il “portare a compimento” non soltanto un dovere, ma anche una *funzione*. Da sempre, il termine funzione è stato collegato al *munus* o all'*officio*, vale a dire all'astratta prefigurazione della competenza per lo svolgimento di una determinata attività⁹⁹, giungendo, così, «a significare l'*adempimento* o l'esercizio di [...] incombenze relativamente permanenti»¹⁰⁰. Il legame tra le parole *adempimento* e *funzione* appartiene, dunque, ontologicamente alla situazione soggettiva funzione, tradizionalmente denominata, non a caso, “diritto-dovere” «in modo da includervi anche quei diritti che, pur svolgendosi nell'ambito privatistico, determinano responsabilità verso lo Stato per il modo secondo cui sono esercitati»¹⁰¹. Dalla sua configurazione quale diritto-dovere, discende il carattere, al contempo, libero e vincolato della funzione. Questa, infatti, per un verso, risulta incompatibile con la categoria dell'autonomia¹⁰², che indica un'attività che si estrinseca in scelte libere nel fine, e, per altro verso, postula la categoria della discrezionalità, che si articola nel quadro di un vincolo interno operante nei confronti dell'attività cui si riferisce. Nel discorso giuridico, il significato proprio e più comprensivo del termine funzione consiste, dunque, «nell'indicazione di un'attività

⁹⁸ F. MODUGNO, *Funzione*, in *Enc. dir.*, XVIII, Milano, 1969, 301 (corsivo aggiunto).

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ *Ibidem*.

¹⁰¹ G. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, cit., 25.

¹⁰² Sul concetto giuridico di autonomia, con particolare riferimento all'autonomia intesa quale autodeterminazione personale, *ex multis*, si v. L. RONCHETTI, *L'autonomia e le sue esigenze*, Milano, 2018.

attribuita ad un *munus*, ad un *officium*, ad un ente, pubblico privato, prefigurata nel contenuto e nello scopo, vertente su un certo effetto, anche se liberamente prescelta, alla quale accede una potestà¹⁰³. Più precisamente, il collegamento col *munus* e l'*officio* ha concorso a favorire una plurivocità del termine funzione che, a seconda della sua varietà di impiego, può declinarsi in funzione-ufficio, funzione-compito e funzione-scopo.

Nel testo costituzionale, la parola *funzione* viene utilizzata: a) in senso atecnico, quale sinonimo di attività; b) nella declinazione di funzione-ufficio; c) come funzione-compito; d) quale funzione-scopo. Con riferimento all'impiego sub a), ad esempio, l'art. 4 Cost. distingue tra attività e funzione, «elevandole a contenuto del dovere di ogni cittadino»¹⁰⁴, senza tuttavia fornire elementi esegetici per comprendere in cosa si sostanzia tale distinzione¹⁰⁵. Allo stesso modo, l'art. 54 Cost. pare riferirsi alle funzioni pubbliche in senso atecnico, in quanto «non sembra escludere l'esistenza di funzioni meramente private»¹⁰⁶. La declinazione sub b) di funzione-ufficio, invece, si rinviene, ad esempio, negli artt. 51, comma terzo, Cost., nonché negli artt. 86, 90, 91, 93 e 99 Cost. Mentre, la funzione sub c) è quella cui si riferiscono gli artt. 70 e 76 Cost., che determinano la funzione-compito legislativa. Infine, quanto alla declinazione sub d), un tipico esempio di funzione-scopo si rinviene nell'art. 42 Cost. che prescrive la «funzione sociale» della proprietà privata, nonché nell'art. 45 Cost. che stabilisce che la Repubblica «riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata».

Con particolare riferimento a quest'ultima declinazione, vale la pena osservare che l'adempimento della «funzione sociale», sebbene inerisca a un istituto positivo come la proprietà, si traduce, al pari dell'adempimento del dovere, in un vincolo per il legislatore, in quanto vincola l'esercizio della funzione legislativa in materia. Ove, invece, la «funzione sociale» della proprietà si intenda riferita all'attività privata

¹⁰³ F. MODUGNO, *Funzione*, cit., 303.

¹⁰⁴ Ivi, 306.

¹⁰⁵ E. ROSSI, *La doverosità dei diritti: analisi di un ossimoro costituzionale?*, cit., 13, nota 21, il quale sostiene che «l'“attività o la funzione” di cui alla disposizione richiamata non debba essere connotata soltanto in termini di “lavoro”, ma possa anche consistere in comportamenti o impegni assunti volontariamente e gratuitamente, è confermato da quanto previsto per il servizio civile universale».

¹⁰⁶ F. MODUGNO, *Funzione*, cit., 306.

dei singoli proprietari, si sfocia nel novero dei cosiddetti diritti funzionali, vale a dire quelle situazioni giuridiche soggettive attive attribuite a un soggetto, non in vista della soddisfazione di un interesse individuale autonomo, ma in quanto strumentali all'adempimento di una funzione oggettiva, spesso di rilievo costituzionale o sociale, che ne condiziona l'esercizio e ne delimita il contenuto¹⁰⁷. Al riguardo, sono note le iniziali perplessità della dottrina in ordine alla possibilità di riferire il concetto di funzione a figure tipicamente di diritto soggettivo¹⁰⁸, poi superate, tanto in ambito privatistico, in cui i diritti funzionali vengono riferiti, ad esempio, alla responsabilità genitoriale¹⁰⁹, quanto in ambito pubblicistico, dove si considerano diritti funzionali quelli relativi alla libertà di iniziativa economica (art. 41 Cost.) e i diritti politici (voto, elettorato passivo)¹¹⁰.

Ebbene, se, da una parte, *l'adempimento dei doveri* inderogabili di cui all'art. 2 Cost., come si è visto, costituisce un vincolo tanto in capo ai consociati quanto al legislatore, dall'altra parte, anche *l'adempimento* della situazione soggettiva *funzione*, a seconda dell'accezione in cui si declina, crea un vincolo sia nei confronti del legislatore (funzione-attività legislativa vincolata) sia dei privati cittadini (diritti funzionali). In tale quadro, quale significato assume l'adempimento dell'essenziale funzione familiare di cui all'art. 37 Cost.?

In soccorso dell'interprete, non può intervenire il prezioso contributo della già citata dottrina che ha ricostruito la genealogia della *funzione*, la quale ha espressamente affermato che qualche «dubbio potrebbe sorgere per la funzione familiare di cui all'art. 37 Cost.»¹¹¹, senza riuscire a classificarla all'interno di nessuna delle declinazioni esplorate. Neppure il dibattito scientifico successivo parrebbe essere giunto a un approdo sicuro sul punto. Sebbene, infatti, l'art. 37 Cost. non abbia mai «cessato di interrogare e impegnare l'interprete»¹¹², l'attenzione della letteratura si è concentrata, prevalentemente, sul rap-

¹⁰⁷ C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, I, Padova, 1967, spec. 227 ss.

¹⁰⁸ S. ROMANO, *Principi di diritto costituzionale generale*, Milano, 1947, spec. 111; G. MIELE, *Funzione pubblica*, in *Nov. Dig. It.*, VII, Torino, 1961, 686 ss.; G. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, cit., spec. 26.

¹⁰⁹ C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, cit., spec. 923 ss.

¹¹⁰ Ivi, spec. 227 ss.

¹¹¹ F. MODUGNO, *Funzione*, in *Enc. dir.*, XVIII, Milano, 1969, 306.

¹¹² M.L. VALLAURI, *Contratto di lavoro e genere*, in *Enc. dir. I Tematici*, VI, Milano, 2023, 302-324.

porto apparentemente antitetico tra i due principi ivi tutelati (la parità dei diritti e la speciale protezione), nonché, come si dirà meglio più avanti, sul significato da attribuire all'aggettivo *essenziale*¹¹³.

Ora, non pare potersi revocare in dubbio che, nell'art. 37 Cost., il termine *funzione* non sia utilizzato né quale funzione-ufficio (sub b) né come funzione-compito (sub c).

Qualche perplessità potrebbe, invece, sorgere con riferimento alla funzione-scopo (sub d), dal momento che l'art. 37 Cost. non soltanto tutela la parità di trattamento tra lavoratore e lavoratrice, ma pone, altresì, l'attenzione sulla funzione sociale della maternità. Inserita esplicitamente nel titolo dedicato ai Rapporti economici, da affare privato¹¹⁴, la maternità viene riconsegnata alla sfera pubblica, in quanto la Repubblica, oltre a proteggerla e agevolare la formazione della famiglia (art. 31 Cost.), deve «assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione» (art. 37 Cost.)¹¹⁵. Ciò,

¹¹³ T. TREU, *Art. 37*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione, Rapporti economici*, tomo I, Bologna-Roma, 1979, pp. 155-156; C. SALAZAR, *Art. 37*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *op. cit.*, 756-774; F. COVINO, voce *Donna lavoratrice (dir. cost.)*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Digesto discipline pubblicistiche*, Aggiornamento, Torino 2015, 138 ss.; E. CATELANI, *La donna lavoratrice nella sua "essenziale funzione familiare" a settant'anni dalla approvazione dell'art. 37 Cost.*, in *Federalismi.it*, 2019, 67-87, nonché EAD., *Eguaglianza e differenza: una dicotomia o due valori complementari?*, in G. AZZARITI (a cura di), *Uguaglianza o differenza di genere? Prospettive a confronto. Atti del Seminario di Roma 26 novembre 2021*, Napoli, 2022, 59-85; C. TRIPODINA, *Articolo 37*, in S. BARTOLE, R. BIN (a cura di), *op. cit.*, 363-370; e EAD., *Articolo 37*, in F. CLEMENTI, L. CUOCOLO, F. ROSA, G.E. VIGEVANI (a cura di), *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, Bologna, 2021, I, 259 ss.; L. RONCHETTI, *Genere e genere di famiglia*, in *Questione giustizia*, 2, 2019; B. PEZZINI, *L'art. 37 Cost.: il corpo presupposto tra produzione e riproduzione*, in P. TORRETTA, V. VALENTI (a cura di), *Il Corpo delle donne. Traiettorie giuridiche dal 1946 ad oggi*, Torino, 2021, 297 ss.; F. ANGELINI, *Non solo "uguaglianza" dei diritti, ma anche "differenza" dell'esperienze nell'"etica della cura" come teoria della giustizia*, in G. AZZARITI (a cura di), *op. cit.*, 161-169; A. LORENZETTI, *I diritti della sfera sociale*, in R. BIFULCO, M. BENVENUTI (a cura di), *Trattato di diritto costituzionale. I diritti e i doveri costituzionali*, III, Torino, 2022, 252-351 e P. FARAGUNA, *Lavoro, famiglia, questioni di genere*, cit., spec. 457-459.

¹¹⁴ Così la definì Teresa Noce nel suo discorso del 26 luglio 1946.

¹¹⁵ Al riguardo, E. LAMARQUE, *Art. 30*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, cit., 622, sostiene che «non è mai opportuno scindere il diritto dei genitori dal relativo dovere, perché lo stesso diritto non è altro che una "funzione" da svolgere nell'interesse dei figli». Nello stesso senso, si v. F. PATERNITI, *Lo status costituzionale dei figli*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 2013, 23 ss.

tuttavia, non è sufficiente a qualificare la funzione familiare quale funzione-scopo (sub d), nei termini chiariti *supra* con riferimento alla proprietà ex art. 42 Cost.

Si potrebbe, allora, essere indotti a ritenere che la parola funzione sia impiegata in senso atecnico, quale sinonimo di attività (sub a), al pari dell'impiego che ne viene fatto, come si è visto, nell'art. 4 Cost. Il secondo comma dell'art. 4 Cost., infatti, «contempla e ritiene degne di considerazione costituzionale tutte le attività attraverso le quali si esprime la dignità umana»¹¹⁶.

A ben guardare, però, la funzione familiare cui fa riferimento l'art. 37 Cost. è qualcosa di più della mera *attività*, in quanto essa si concretizza in un potere o potestà da cui discendono tutta una serie di obblighi, responsabilità e doveri¹¹⁷. A supporto di un'interpretazione siffatta interviene, in chiave sistematica, anche l'art. 31 Cost. che, imponendo alla Repubblica un dovere di sostegno attivo alla famiglia, parla di «*adempimento dei compiti*» familiari, riferendosi, anzitutto, ai doveri definiti dall'art. 30 Cost.

Inoltre, che la funzione familiare sia qualcosa di più e di diverso dalla mera attività si evince anche dal dibattito che portò all'approvazione dell'art. 37 Cost., dal quale emerge come la scelta di utilizzare le parole *adempimento e funzione* sia stata inevitabilmente influenzata dall'idea, ampiamente diffusa nella società del tempo, che considerava *vincolata* la «tradizionale vocazione – ma meglio *coazione* – domestica

M. BESSONE, *Art. 30-31*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna, 1976, 98, laddove riconosce che lo status del genitore, «lungi da essere puro e semplice riflesso di una funzione sociale, integra in modo perfetto la fattispecie del diritto soggettivo e il carattere di doverosità del suo ruolo familiare ne risulta perciò ulteriormente esaltato, in coerenza con il rigoroso principio di procreazione responsabile positivamente espresso dall'art. 30 I° comma». In argomento, si v. almeno M. D'AMICO, *I diritti contesi. Problematiche attuali del costituzionalismo*, FrancoAngeli, Milano, 2016; F. BIONDI, *Quale modello costituzionale*, in F. GIUFFRÈ, I. NICOTRA (a cura di), *La famiglia davanti ai suoi giudici*, Napoli, 2014, 3 ss.; B. LIBERALI, *(Prima) il dovere e (poi) il diritto: alla ricerca degli "ossimori costituzionali" nella cura dei figli*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 2019, 1-36.

¹¹⁶ A. CARIOLO, *Art. 4*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, cit., 128.

¹¹⁷ F. MODUGNO, *Funzione*, cit., spec. 311, richiamando la teorizzazione di F. BENVENUTI, *Eccesso di potere amministrativo per vizio della funzione*, in *Rass. dir. pubbl.*, 1950, spec. 29 ss., definisce la funzione come «il concretarsi del potere o della potestà, attraverso gli atti formalizzati dal diritto, nella realizzazione del fine o nel soddisfacimento dell'interesse perseguito».

delle donne»¹¹⁸. L'idea sulla vincolatività della «missione familiare»¹¹⁹ della donna e «dei suoi doveri di madre»¹²⁰, come è noto, fu sostenuta dalle forze di destra e dalla corrente maggioritaria della Democrazia cristiana, a cui le forze di sinistra e una parte minoritaria della Democrazia cristiana contrapposero una visione più progressista volta all'emancipazione femminile. Le parole che hanno caratterizzato quel dibattito – *missione familiare, doveri di madre, funzione naturale*¹²¹ – restituiscono, infatti, la portata del *conflitto* che ha concorso a connotare il testo di una carica assiologica così pregnante da influenzare inevitabilmente ogni successivo tentativo di mutamento semantico.

Se, infatti, il conflitto incorporato e, in gran parte, ricomposto nell'art. 2 Cost., ha consentito a tale disposizione di resistere all'usura

¹¹⁸ M.V. BALLESTRERO, *Dalla tutela alla parità. La legislazione italiana sul lavoro delle donne*, Bologna, 1979, 119 (corsivo aggiunto).

¹¹⁹ A.C., *I Sottocommissione*, 8 ottobre 1946, durante il dibattito relativo all'emendamento proposto dall'On. La Pira, relativo alla sostituzione delle parole «la sua prevalente missione familiare» alle parole «la sua missione familiare», si fa ricorrente riferimento alla «missione familiare» della donna. Più precisamente, durante il dibattito, dall'On. Togliatti dichiarò «di non accettare l'emendamento proposto dall'onorevole La Pira perché, mentre in questo comma si vuole affermare una parità fra l'uomo e la donna, con la proposta dell'onorevole La Pira si sottolinea una differenza tra la missione dell'uomo e quella della donna». Nella stessa sede, dalle parole dell'On. Moro emerge il sintagma «essenziale missione familiare», che propose la seguente formulazione: «alla donna lavoratrice sono assicurati tutti i diritti che spettano al lavoratore ed inoltre è garantita in ogni caso la possibilità di adempiere, insieme al suo lavoro, alla sua essenziale missione familiare».

¹²⁰ A. TORRENTE, *Donna*, in *Enc. dir.*, XIII, 1964, 1006 (corsivo aggiunto).

¹²¹ Al riguardo, si v. le parole pronunciate dall'On. Mastrojanni in A.C., *I Sottocommissione*, 8 ottobre 1946, secondo cui: «Se si trascurasse di affermare questo principio essenziale, che cioè la funzione naturale della donna è quella che la natura le ha attribuito, comprendente non solo la procreazione ma anche la difesa e l'educazione dei figli, si verrebbe ad ammettere il principio che si possa anteporre alla funzione naturale biologica della donna, la funzione economica e sociale. Di conseguenza, ritiene che la parola "essenziale" abbia un significato dal quale non si possa prescindere, nel senso che si deve ritenere che la donna rimanga quanto è più possibile nella sua funzione naturale, e che il resto della sua attività nella vita pubblica e lavorativa sia considerato come accessorio e non come essenziale». Sulla capacità pervasiva della millenaria idea sulla *naturale* inferiorità femminile, tradottasi nel rapporto dicotomico *natura-cultura*, che ha visto la prima associata alla donna e la seconda all'uomo, che ha contribuito alla divisione dei ruoli, relegando nel privato la funzione di cura e connotandola al femminile, sia consentito rinviare a S. CECCHINI, *La (sotto)rappresentanza femminile nelle istituzioni politiche: un fenomeno multifattoriale*, in *Studi Economico-giuridici online*, vol. LXVI, 2, 2025, 3-48.

del tempo e ai rilievi critici che ne hanno contraddistinto l'interpretazione (per tutti, il dibattito sul catalogo aperto o chiuso dei diritti inviolabili¹²²), il conflitto sotteso all'art. 37 Cost. si è, invece, tradotto in un «ambiguo compromesso»¹²³. Ambiguità che, come intuito da acuta dottrina, non risiede nella coesistenza, all'interno della medesima disposizione, di due prescrizioni diverse (la parità dei diritti e la speciale protezione), quanto, piuttosto, nella «esplicitazione degli obbiettivi (essenziale funzione familiare e materna) in vista dei quali la costituzione ha prescritto che le lavoratrici siano fatte oggetto di speciale considerazione»¹²⁴. È in tale esplicitazione e, in particolare, nella valorizzazione dell'aggettivo *essenziale*¹²⁵, che risiedono non soltanto

¹²² Sono noti i dibattiti sull'art. 2 Cost., tra cui quello relativo alla fungibilità tra i concetti di diritti inviolabili e diritti fondamentali che ha visto, da un lato, chi ne sostiene l'equiparazione e chi, invece, distingue tra diritti inviolabili e diritti fondamentali non inviolabili. Nel primo senso, per tutti, si v. F. MODUGNO, *I «nuovi diritti» nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, 1995, spec. 85 ss.; nel secondo, invece, tra gli altri, si v., A. SPADARO, *Il problema del «fondamento» dei diritti fondamentali*, in AA.Vv., *I diritti fondamentali oggi*, cit., 242. Contro una lettura estensiva del catalogo dei diritti, si v. A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali*, Parte generale, III ed., Padova 2003, 4, secondo cui «Le ipotesi di diritti non previsti in Costituzione sono assai più limitate di quel che a prima vista potrebbe pensarsi: o perché tali ipotesi rientrano in fattispecie normative concernenti i diritti espressamente riconosciuti dalla stessa Costituzione [...] oppure perché un loro eventuale riconoscimento porrebbe delle insanabili antinomie con altre norme costituzionali»; A. BALDASSARRE, *Diritti inviolabili*, in *Enc. Giur. Treccani*, XI, Roma 1989; P. CARETTI, *I diritti fondamentali. Libertà e Diritti sociali*, Torino 2002, spec. 136. Nello stesso senso, P. GROSSI, *Introduzione ad uno studio sui diritti inviolabili nella Costituzione italiana*, Padova, 1972, 160 ss., chiariva che «il riconoscimento di eventuali nuovi diritti da parte del legislatore costituzionale s'intende circoscritto ai soli diritti elaborati e maturati nella coscienza sociale che vengono espressamente codificati nel sistema attraverso la legge costituzionale. Infatti, [...] il rinvio di cui all'art. 2 cost. non dovrebbe intendersi come fisso, ma mobile in senso unilaterale e garantistico; non chiuso e concluso in riferimento, cioè, ai soli diritti originariamente accolti nella Carta costituzionale, ma aperto anche agli altri che successive leggi costituzionali o di revisione costituzionale eventualmente introducano». Al riguardo, si v. anche A. BARBERA, *Art. 2*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna 1975, 50 ss.

¹²³ M.V. BALLESTRERO, *Dalla tutela alla parità*, cit., 115.

¹²⁴ *Ibidem*.

¹²⁵ Sul dibattito relativo all'opportunità di lasciare nel testo della disposizione l'aggettivo *essenziale*, per tutti, si v. E. CATELANI, *La donna lavoratrice nella sua «essenziale funzione familiare» a settant'anni dalla approvazione dell'art. 37 Cost.*, cit.; EAD., *Eguaglianza e differenza: una dicotomia o due valori complementari?*, cit., 59-85. Al riguardo, B. PEZZINI, *Costruzione del genere e Costituzione*, in EAD. (a cura

le ricordate difficoltà ermeneutiche, quanto, come si dirà più avanti, la verità di cui è depositaria la disposizione in discorso.

Ebbene, seppure connotata da un'originaria idea di vincolatività legata alla tradizionale «missione sociale delle donne»¹²⁶, la funzione familiare non costituisce né una funzione in senso tecnico (funzione-ufficio, funzione-compito e funzione-scopo) né in senso atecnico (quale sinonimo di attività), bensì un *unicum* costituzionale, il cui adempimento può essere garantito solo con il contributo di tutti, sulla base della ricordata tensione solidarista. Nel prescrivere che le condizioni di lavoro debbono essere tali da consentire alla lavoratrice l'adempimento della sua funzione familiare, l'art. 37 Cost., ha inteso, infatti, fissare una condizione di compatibilità oggettiva tra lavoro e ruolo familiare. Condizione, il cui adempimento, al pari dei doveri ex art. 2 Cost., si traduce in un vincolo, anzitutto, alla discrezionalità del legislatore, nonché alla contrattazione collettiva, ai singoli datori di lavoro e a tutti gli attori sociali. L'*adempimento* della *funzione* familiare, dunque, non può e non deve essere inteso come un vincolo che grava sulla donna nel senso da costituire la sua precipua *missione*, bensì quale vincolo, rivolto anzitutto al legislatore, di riservarle trattamenti differenziati nonché di prevedere misure e strumenti normativi che consentano di realizzare «quelle funzioni (familiare e materna) che il diritto al lavoro (art. 4 cost.) e alla parità nel lavoro (artt. 3 e 37 cost.) non debbono turbare»¹²⁷. Attribuire tale significato al termine *adempimento* consente, per un verso, di non assolutizzare la funzione familiare e materna al punto da elevarla a unica caratteristica della condizione femminile e, per altro verso, di evidenziare che, destinatari della prescrizione costituzionale, non sono le donne quanto, piuttosto, l'ordinamento e la società tutta.

In definitiva, al pari di quanto è previsto con riferimento ai doveri inderogabili, è nel duplice destinatario del vincolo cui l'*adempimen-*

di), *La costruzione del genere. Norme e regole*, Bergamo 2012, 32, afferma che l'art. 37 Cost. «costituisce l'unica disposizione costituzionale in cui la titolarità di diritti viene declinata al *femminile*», consentendo di «conservare la *specificità* di quelli [diritti] irrinunciabilmente ancorati al corpo femminile (tutela della gravidanza e del puerperio), riservati alle sole lavoratrici di sesso femminile».

¹²⁶ Al riguardo, si v. almeno S. NICCOLAI, *Lottare contro gli stereotipi di genere. Per sopprimere o per salvare l'esistenza simbolica femminile?*, in M.G. BERNARDINI, O. GIOLO (a cura di), *Gli stereotipi di genere nel diritto*, Torino, 2024, 72, la quale rilegge C.F. GABBA, *Della condizione giuridica delle donne: studi e confronti*, Torino, 1880.

¹²⁷ M.V. BALLESTRERO, *Dalla tutela alla parità*, cit., 118.

to si riferisce che risiede anche il significato dell'adempimento di cui all'art. 37 Cost. La circostanza che la funzione familiare non si possa sussumere all'interno di nessuna delle declinazioni sopraricordate, rendendola un *unicum* costituzionale, infatti, è riconducibile all'interconnessione che lega la dimensione sociale della funzione familiare con la dimensione funzionale della solidarietà. L'interconnessione tra gli artt. 2 e 37 Cost. consente altresì di disvelare la potenzialità semantica dell'aggettivo *essenziale*, il quale, lungi dal costituire un «inciso desuetto»¹²⁸, è depositario di una *verità* cui non pare, tuttavia, corrispondere un'altrettanta veritiera realtà dei fatti.

6. L'attuazione degli artt. 2 e 37 Cost. nelle politiche più recenti

La premessa della generale valorizzazione del testo costituzionale, assunta alla base dell'impostazione metodologica qui prescelta, impone di comprendere, anzitutto, come l'art. 37 Cost. sia stato interpretato in sede di attuazione legislativa nonché all'interno del giudizio costituzionale e, in secondo luogo, di saggiarne il livello di inveroamento nelle politiche più recenti, circoscrivendo l'analisi, per ragioni di spazio espositivo, alle ultime due legislature.

In sede di attuazione legislativa, è risultata prevalente una lettura dell'art. 37 Cost. tesa a privilegiare, tra l'esigenza di parità e quella di speciale protezione, la parità di trattamento, segnatamente in un'ottica antidiscriminatoria¹²⁹. Interpretato insieme all'art. 3 Cost.¹³⁰, il legisla-

¹²⁸ E. CATELANI, *La donna lavoratrice nella sua "essenziale funzione familiare" a settant'anni dalla approvazione dell'art. 37 Cost.*, cit., 69.

¹²⁹ Come si ricorderà, il legislatore aveva provveduto a dare attuazione al principio di speciale protezione, anzitutto, con una serie di discipline volte all'eliminazione delle discriminazioni a danno delle lavoratrici nubende, gestanti e madri. Si pensi, ad esempio, alla legge 26 agosto 1950, n. 860, *Tutela fisica ed economica delle lavoratrici madri*, alla legge 9 gennaio 1963, n. 7, *Divieto di licenziamento delle lavoratrici per causa di matrimonio e modifiche alla legge 26 agosto 1950, n. 860*; legge 30 dicembre 1971, n. 1204 *Tutela delle lavoratrici madri*» come modificate dalla Legge 8 marzo 2000, n. 53, Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città e dal d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151, *Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e paternità*.

¹³⁰ Sulla incidenza del raccorto tra gli artt. 3 e 37 Cost. nell'interpretazione di quest'ultimo, si v. M.V. BALLESTRERO, *Dalla tutela alla parità*, cit., spec. 122.

tore ha attuato l'art. 37 Cost. per lo più attraverso le categorie del diritto antidiscriminatorio, promuovendo l'inserimento e la permanenza delle donne nel lavoro e preoccupandosi, solo incidentalmente, della modificazione della loro posizione nella società¹³¹. Tra gli ambiti di intervento che hanno interessato l'evoluzione normativa in questo settore, infatti, hanno rivestito un ruolo di primaria importanza le politiche volte a eliminare lo *status* di inferiorità sociale della condizione delle lavoratrici. Soltanto a partire dagli anni Novanta del secolo scorso, come è noto, le energie del legislatore si sono profuse nella risposta positiva ai loro problemi e ai loro bisogni¹³².

¹³¹ Con riferimento alla legislazione paritaria si pensi, alle leggi n. 860 del 1950, n. 7 del 1963, n. 1204 del 1971, n. 903 del 1977, nonché alla legge n. 125 del 1991 sulle azioni positive, al D.lgs. 26 marzo 2001, n. 151, *Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53*, art. 16, *Divieto di adibire al lavoro le donne* (legge 30 dicembre 1971, n. 1204, art. 4, comma 1 e 4), nonché al D.lgs. 11 aprile 2006, n. 198, *Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'articolo 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246*, modificato ed integrato dal decreto legislativo 25 gennaio 2010, n. 5, in attuazione della direttiva 2006/54/CE relativa al principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego; ancora alla legge 5 novembre 2021, n. 162, *“Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, e altre disposizioni in materia di pari opportunità tra uomo e donna in ambito lavorativo”*. In argomento, da ultimo, si v. M.L. VALLAURI, *Contratto di lavoro e genere*, cit.; L. CORAZZA, *Diritto antidiscriminatorio e oltre: il lavoro delle donne come questione redistributiva*, *Relazione al XXI Congresso nazionale Aidlass, “Diritto antidiscriminatorio e trasformazioni del lavoro”*, Messina, 23-25 maggio 2024, in *Aidlass.it*, nonché EAD., *Il lavoro delle donne? Una questione redistributiva*, Milano, 2025, e la relativa recensione di M.L. VALLAURI, *A proposito di: Luisa Corazza, Il lavoro delle donne? Una questione redistributiva*, *Franco Angeli*, 2025, in *Lavoro Diritti Europa*, 3, 2025, 1-4.

¹³² Il riferimento è, evidentemente, alla legislazione che prevede strumenti di azione positiva, come la legge 10 aprile 1991, n. 125, *Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro*, e la legge 25 febbraio 1992, n. 215, *Azioni positive per l'imprenditoria femminile*. Al riguardo, si v. almeno A. D'ALOIA, *Eguaglianza sostanziale e diritto diseguale: contributo allo studio delle azioni positive nella prospettiva costituzionale*, Padova 2002. Con riferimento, invece, alla positivizzazione del principio di pari opportunità di genere, per tutti, si v. A. DEFFENU, *Il principio di pari opportunità di genere nelle istituzioni politiche*, Torino, 2012. Appartengono, invece, alla prima decade del nuovo secolo le iniziative legislative volte a garantire una maggiore presenza delle donne in determinati uffici e posizioni, come, ad esempio, la legge 12 luglio 2011, n. 120, cosiddetta Golfo-Mosca, che ha introdotto un meccanismo volto a rendere più equilibrata la rappresentanza dei generi all'interno degli organi collegiali delle società italiane con azioni quotate in mercati regolamentati, nonché delle società, non quotate, controllate dalle pubbliche amministrazioni. La disciplina

Discorso, in parte, diverso può farsi con riferimento alla giurisprudenza della Corte costituzionale, che risulta aver prestato maggiore attenzione alla parte dell'art. 37 Cost. che prescrive il principio di speciale protezione¹³³. Eccezion fatta per taluna iniziale resistenza¹³⁴, la Corte ha concorso a stimolare l'evoluzione sulla redistribuzione del ruolo familiare dei genitori¹³⁵, sancendo espressamente il principio di una «paritetica partecipazione»¹³⁶ degli stessi alla cura e all'educazione dei figli, senza distinzione o separazione di ruoli tra uomo e donna. Così, sulla scia di tale indirizzo interpretativo, nonché dei vincoli posti a livello europeo¹³⁷, è andata via via consolidandosi, anche a livello

in materia è stata in seguito integrata dal Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP), nonché dalla Legge di bilancio per il 2020 e dalla legge 5 novembre 2021, n. 162.

¹³³ Ci si riferisce alle decisioni con cui la Corte ha affermato che la speciale protezione accordata alla donna lavoratrice non costituisce un'ingiustificata discriminazione fondata sul sesso dei lavoratori; a quelle con cui ha esteso i diritti della madre lavoratrice al padre lavoratore, nonché ai genitori adottivi o affidatari; ovvero alle decisioni con cui la Corte ha protetto le misure di azione positiva, dichiarando non irragionevole la scelta del legislatore di prevedere un trattamento *diseguale* nei confronti delle lavoratrici; ovvero, ancora, a quelle decisioni additive che hanno concorso ad ampliare la platea delle lavoratrici che devono godere delle tutele riconosciute dal legislatore in ragione dello stato di maternità. Per i puntuali e più approfonditi riferimenti giurisprudenziali, sia consentito rinviare S. CECCHINI, *La Corte costituzionale paladina dell'eguaglianza di genere*, Napoli, 2020, spec. 78 ss. Da ultimo, si v. G. PISTORIO, *Potere e parità di genere*, cit., spec. 500-503.

¹³⁴ Ci si riferisce, evidentemente, alla celebre sent. n. 56 del 1958, nonché alla sent. n. 150 del 1994, con cui la Corte dichiarò non fondata la richiesta di un padre di accedere ai benefici della maternità anche se la madre era lavoratrice autonoma, non dipendente, ritenendo che la madre lavoratrice autonoma avesse più possibilità di adattare i propri orari alle esigenze dell'assistenza al figlio di quanto avesse una lavoratrice dipendente, la giurisprudenza costituzionale risulta pressoché costante nell'applicazione dei principi di cui agli artt. 3, 31 e 37 Cost.

¹³⁵ In particolare, sulla scia della nota sent. n. 1 del 1987 sull'estensione del diritto all'astensione dal lavoro e al godimento dei riposi giornalieri anche al padre lavoratore, con cui la Corte chiarì che un'impostazione puramente biologica della questione della divisione di compiti familiari fosse da considerare superata, dovendosi ritenere ormai prevalente l'integrazione dei compiti dell'uomo e della donna tanto nella famiglia quanto nel lavoro, si v. Corte cost., ord. n. 283 del 1987, sentt. nn. 332 del 1988, 341 del 1991, 179 del 1993, 104 del 2003, 385 del 2005, 285 del 2010, 200 del 2020, 211 del 2023.

¹³⁶ Corte cost., sent. n. 332 del 1988, *Cons. dir.* 3.

¹³⁷ Il primo punto di svolta culturale per la legislazione in materia di maternità e paternità può rinvenirsi nella direttiva del Consiglio 3 giugno 1996, n. 96/34/CE, che l'Italia ha recepito, seppur senza menzionarla espressamente nel titolo e nel testo, nella l. 8 marzo 2000, n. 53, recante *Disposizioni per il sostegno della maternità e della*

legislativo, un'idea di sostegno non soltanto alla maternità ma, attraverso il prisma dell'interesse del minore¹³⁸, alla genitorialità, nella sua «prospettazione “duale”»¹³⁹.

Nonostante i progressi fatti rispetto al passato, sui quali non occorre sicuramente indugiare, gli interventi normativi in materia non sembrano, tuttavia, essere ancora riusciti a concorrere al superamento del *male breadwinner model*, in quanto l'adempimento della funzione familiare continua a gravare sulle lavoratrici al punto da costringerle a scegliere tra la permanenza (o il rientro) nel mercato del lavoro, da un lato, e la sfera privata e familiare, dall'altro. I dati statistici registrano, infatti, un persistente divario di genere nel lavoro, specialmente in ragione dell'impatto della differente distribuzione del carico domestico e della funzione di cura, che continua a costituire un'incombenza prevalentemente femminile¹⁴⁰. Tale scenario, tuttavia, non pare destinato a

paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città. Da ultimo, si v. la Direttiva (UE) 2019/1158 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019 relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza e che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio. Al riguardo, si v. L. CALAFÀ, *Il congedo di paternità*, in D. GOTTARDI (a cura di), *La conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro*, Torino, 2016, 41-62.

¹³⁸ Con riferimento al significato ascritto, nel tempo, al sintagma «superiore interesse del minore», *ex multis* si v. F. FERRARI, *Interesse del minore e tecniche procreative. Principi costituzionali e ordine pubblico*, Milano, 2023.

¹³⁹ E. ALES, *Maternità e congedi parentali*, in *Enc. dir. – Annali IX*, Milano, 2016, 552. In particolare, il già citato d.lgs. n. 151 del 2001 si propone di disciplinare non soltanto gli istituti connessi alla maternità e alla paternità di figli naturali, adottivi e in affidamento delle lavoratrici e dei lavoratori, ma anche il sostegno economico alla maternità e alla paternità di genitori non lavoratori non rientranti nel suo ambito soggettivo di applicazione ordinario. Al riguardo, si v. S. BORELLI, *Il padre lavoratore nella giurisprudenza costituzionale*, in L. CALAFÀ (a cura di), *Paternità e lavoro*, Bologna, 2007, 228, che insiste sulla necessità di «aggiornamento della connotazione ideologico-tradizionalista degli istituti a protezione della maternità, riflesso dell'«essenziale funzione familiare» della donna di cui all'art. 37 Cost.».

¹⁴⁰ I dati statistici mostrano come, nonostante il livello di istruzione femminile sia cresciuto fino a superare quello maschile, la difficoltà di conciliare la scelta della maternità con le scelte connesse alla carriera continua ad ostacolare l'ingresso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro, nonché a disincentivare la natalità. Per una più approfondita analisi dei dati offerti dal *Report natalità ISTAT*, dal *Focus gender gap Almalaurea*, *Ultimo Rapporto BES ISTAT* e dalla *Relazione annuale sulle convalide delle lavoratrici dell'Ispettorato del lavoro*, sia consentito rinviare a S. CECCHINI, *Discriminazioni connesse alla maternità e carriera delle lavoratrici. Riflessioni a partire da Corte cost., sentenza n. 211 del 2023*, in *Oss. AIC*, 3, 2024, 251-269. Dati confermati anche dall'ultimo rapporto OCSE, sul quale si v. E. GENTILI, F. GIUSTI, OCSE,

mutare, quanto meno nel breve periodo, specialmente se si tiene conto delle politiche legislative più recenti, le quali, come ci si appresta a chiarire, appaiono ben lontane dall'attuare i principi di solidarietà, eguaglianza e speciale protezione di cui agli artt. 2, 3 e 37 Cost.

Più precisamente, nel corso della XVIII legislatura, sono state adottate una legge delega per il riordino delle misure a sostegno dei figli a carico¹⁴¹, una legge delega per il sostegno e la valorizzazione della famiglia (nota come *Family Act*)¹⁴², nonché un decreto legislativo che, in attuazione della direttiva (UE) 2019/1158 *Work-life balance*, ha ampliato la durata e l'indennizzabilità dei congedi parentali e ha introdotto il congedo di paternità obbligatorio di dieci giorni¹⁴³. Con particolare riferimento al *Family Act*, la legge delega n. 32 del 2022 era preordinata a «sostenere la genitorialità e la funzione sociale ed educativa delle famiglie, contrastare la denatalità, valorizzare la crescita armoniosa delle *bambine*, dei *bambini* e dei *giovani* e favorire la conciliazione della vita familiare con il lavoro, in particolare quello femminile»¹⁴⁴.

Ora, chi scrive si rende conto che ragionare sull'ormai imperversante declinazione al maschile e al femminile dei sostantivi anche all'interno dei testi normativi, in sostituzione del maschile sovraesteso, richiederebbe un più adeguato spazio di riflessione, però una considerazione sulla retorica di un sedicente linguaggio di genere non può essere risparmiata, o quantomeno chi scrive non può e non vuole esimersi dal farla, poiché è evidente che questo impiego distorto della

il lavoro delle donne come riserva da sfruttare, in *Diogene Notizie*, 11 dicembre 2025, nonché M. SPICOLA, *Il boom della Spagna è firmato dalle donne, l'Italia la imiti e investa su asili e più giovani*, in *Domani*, 20 dicembre 2025.

¹⁴¹ Legge delega 1° aprile 2021, n. 46, per il riordino, la semplificazione e il potenziamento delle misure a sostegno dei figli a carico, cui ha fatto seguito l'istituzione dell'Assegno unico e universale per i figli, effettivamente operativo dal 2022.

¹⁴² Legge 7 aprile 2022, n. 32, recante *Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia*, comunemente nota come *Family Act*, volta a riorganizzare in modo organico le politiche familiari, con obiettivi espressi di sostegno alla genitorialità, promozione della natalità, incentivo al lavoro femminile e rafforzamento degli strumenti di conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro.

¹⁴³ Il decreto legislativo 30 giugno 2022, n. 105, di attuazione della direttiva (UE) 2019/1158 in materia di *work-life balance* sull'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza.

¹⁴⁴ Parole riportate nel sito del *Governo*, ove si illustra «la legge “Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia”, detta anche *Family Act*, [...] una riforma organica delle politiche familiari che si sviluppa intorno a cinque aree di intervento [...]».

lingua non riguarda soltanto il *Family Act*. Dice molto di più. Dice di più sulla qualità della legislazione contemporanea, volta a dare peso all'apparente inclusività piuttosto che alla previsione di regole giuridiche e strumenti che possano, in concreto, contribuire a un cambio culturale volto a un'effettiva eguaglianza tra i sessi. Si badi, con questo non si intende certo ignorare o, peggio ancora, svalutare l'importanza del linguaggio nella costruzione del genere e la sua incidenza tanto nel perpetrare quanto nel superare gli stereotipi¹⁴⁵. Al contrario, proprio in ragione dell'importanza della capacità performativa ricoperta dal linguaggio, ciò su cui si vuole porre l'attenzione è come all'uso retorico e strumentale del linguaggio non corrisponda un effettivo diritto all'eguaglianza che possa dirsi inclusivo o, se si vuole, paritario¹⁴⁶. Difatti, nonostante l'entusiasmo con cui è stata presentata e accolta¹⁴⁷,

¹⁴⁵ Chi scrive non ignora e, specialmente, non vuole ignorare l'importanza del linguaggio nella costruzione del genere e la sua incidenza tanto nel perpetrare quanto nel superare gli stereotipi di genere. È fin troppo noto che il linguaggio, segnatamente quello giuridico, possiede una grande capacità performativa, in quanto, parafrasando L. WITTGENSTEIN, *Ricerche filosofiche*, Torino, 1967, le parole hanno il potere di compiere ciò che dicono. Così come il genere costruisce il diritto e il diritto costruisce il genere [il riferimento è evidentemente a B. PEZZINI, *Costruzione del genere e costituzione*, in EAD. (a cura di), *La costruzione del genere. Norme e regole*, Bergamo, 2012, spec. 40 ss.], anche il linguaggio contribuisce a costruire e decostruire il genere, come ricorda sia R. PESCATORE, *Donna lavoratrice: come il linguaggio costruisce il diritto e il diritto costruisce il linguaggio*, in B. PEZZINI, A. LORENZETTI (a cura di), op cit., 265-280, sia G. MAESTRI, *Linguaggio giuridico di genere e cariche istituzionali: rileggere l'uguaglianza*, *ivi*, 421-433. Ciò che qui si contesta è, invece, l'uso retorico e strumentale che si fa di un sedicente linguaggio di genere a meri fini propagandistici. Peraltro, come spesso accade quando si declinano al maschile e al femminile i sostantivi di un testo, il rischio che si corre è esattamente quello opposto: discriminare le categorie che non vengono espressamente menzionate e che, invece, sarebbero ricomprese nel maschile sovraesteso. Nel caso di specie, nel richiamare espressamente «delle *bambine*, dei *bambini* e dei *giovani*», cui non fa seguito la corrispondente specificazione «delle *giovani*», il testo potrebbe risultare discriminatorio in quanto, se interpretato letteralmente, dovrebbe non doversi applicare «alle giovani» italiane.

¹⁴⁶ Sulle difficoltà di raggiungere un cosiddetto diritto paritario, per tutti si v. M. D'AMICO, *Una parità ambigua*, cit.

¹⁴⁷ Sul sito istituzionale del *Governo* sono riportate le parole della allora Ministra per le Pari Opportunità e la Famiglia, Elena Bonetti, pronunciate il 6 aprile 2022: «È una giornata storica per il Paese di oggi e per il Paese di domani – ha detto la – Con l'approvazione definitiva del Family Act l'Italia sceglie di attivare una riforma strutturale, integrata, sistemica per le politiche familiari, che mette al centro le nuove generazioni, l'educazione, promuove pari opportunità per le donne e per gli uomini e dà prospettiva e futuro al Paese [...]»

la legge delega non soltanto non ha trovato compiuta attuazione, in quanto scaduti i termini per l'adozione dei decreti legislativi, ma anche i principi e criteri direttivi ivi previsti ricalcano la visione meramente antidiscriminatoria che ha contraddistinto gran parte degli interventi normativi precedenti¹⁴⁸.

La situazione non pare migliorare se si volge lo sguardo alla legislatura in corso, nella quale l'istituzione di un *Ministero per la Famiglia, la Natalità e le Pari Opportunità* avrebbe dovuto lasciar intendere la precipua importanza per la tematica in discorso. A ben guardare, invece, non soltanto non si registrano interventi significativi in materia, ma quelli in corso di approvazione non sembrano seguire il selciato segnato dal testo costituzionale. In particolare, risulta al momento sospeso l'*iter* dell'Atto Camera n. 1818, volto a favorire la partecipazione delle donne alla vita economica e professionale¹⁴⁹, che, al di là della sua eventuale approvazione, è esemplificativo dei limiti di un approccio che non tiene in adeguata considerazione la dimensione funzionale della solidarietà nonché la dimensione sociale della funzione familiare.

Più precisamente, nel testo che precede l'articolato si legge che «il raggiungimento della parità di genere nel mercato del *lavoro* porta vantaggi importanti non solo per le donne, ma anche a livello *sociale*, in termini di crescita economica e di sostenibilità del sistema pensionistico di fronte alle sfide poste dal *declino demografico* in atto. Non si tratta, pertanto, di una partita con vincitori e vinti, ma uno di quei casi in cui si vince tutti»¹⁵⁰. Da un'affermazione siffatta ci si sarebbe potuti ragionevolmente aspettare che, tra i principi ispiratori, venissero richiamati quelli di solidarietà, di parità di trattamento e di speciale protezione di cui agli artt. 2 e 37 Cost. Al contrario, nelle finalità esplicitate all'art. 1 del progetto di legge, si fa riferimento soltanto ai «principi stabiliti dagli articoli 3 e 117, settimo comma della Costituzione»¹⁵¹. Oltre all'assordante assenza degli artt. 2 e 37 Cost., è il richiamo all'art. 117, comma settimo, Cost., che prescrive la parità di genere e la

¹⁴⁸ Sui limiti delle logiche del discorso antidiscriminatorio, sia consentito rinviare alle più approfondite riflessioni sviluppate in S. CECCHINI, *L'irenica svalutazione della differenza sessuale nel dibattito sulla genitorialità sociale*, in *BioLaw Journal – Rivista di Biodiritto*, 3, 2024, 257-278.

¹⁴⁹ Atto Camera n. 1818, recante *Disposizioni in materia di parità di genere e partecipazione delle donne alla vita economica e professionale*, presentata il 10 aprile 2024.

¹⁵⁰ Atto Camera 1818, 5 (corsivo aggiunto).

¹⁵¹ Ivi.

pari opportunità nell'accesso alle cariche elettive segnatamente a livello regionale¹⁵², a risultare esemplificativo della scarsa attenzione in ordine ai versanti su cui si declina l'eguaglianza di genere, nonché alle esigenze reali delle famiglie e delle lavoratrici italiane. Superficialità che risulta, altresì, confermata dalla indifferenza semantica con cui vengono impiegati, all'interno dell'articolato, i termini *donna*, *genere*, *pari opportunità* «di genere» e «tra i generi».

Anche dal punto di vista strettamente contenutistico, il progetto di legge non pare andare oltre le già ricordate logiche del diritto antidiscriminatorio, come si evince dalle modifiche al Codice delle pari opportunità volte a rafforzare gli strumenti di prevenzione e contrasto delle discriminazioni di genere nei luoghi di lavoro, a implementare strumenti premiali e incentivanti per le imprese che adottino politiche di equilibrio di genere, compresa la cosiddetta certificazione della parità¹⁵³. In questa prospettiva, dunque, la proposta sembrerebbe consolidare e rendere strutturali gli strumenti già sperimentati in attuazione del PNRR, con particolare attenzione agli indicatori di *gender equality* nei contesti organizzativi. Al pari del *Family Act*, nonché di quanto accaduto in sede di attuazione del PNRR¹⁵⁴, anche questa proposta di legge non sembra affrontare le reali diseguaglianze strutturali nel mercato del lavoro e, soprattutto, il problema dello squilibrio nella distribuzione della funzione familiare (carico domestico, mentale e funzione di cura), certificati anche dall'ultimo Rapporto OCSE¹⁵⁵.

¹⁵² L'art. 117, comma settimo, Cost. prescrive che «[l]e leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive». In argomento, per tutti, si v. V. FOGLIAME, *Parità di genere e rappresentanza. Il rendimento delle misure legislative promozionali*, Napoli, 2020.

¹⁵³ La certificazione di parità è stata introdotta dalla legge 5 novembre 2021, n. 162, *Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, e altre disposizioni in materia di pari opportunità tra uomo e donna in ambito lavorativo*.

¹⁵⁴ Sui limiti delle misure previste nel PNRR, si v. A. SIMONE, *Donne è arrivato il PNRR*, in *Dinamopress*, 10 giugno 2021, la quale mette in luce i dogmi neoliberisti della società della prestazione, evidenziando come il neoliberismo «non esclude le donne dalla dimensione produttiva, come faceva il patriarcato fin dalle origini della polis greca. Esso le include per metterle a valore su un piano squisitamente economicistico, strumentale e funzionale, ignorando e non ascoltando i movimenti, le reti e le associazioni femminili e femministe che almeno dagli anni '70 a oggi praticano il conflitto fornendo teorie e pratiche per immaginare politiche alternative basate sull'auto-valORIZZAZIONE e sull'autodeterminazione a partire dalla relazione e dal desiderio femminile».

¹⁵⁵ Si v. il *Rapporto OCSE 2025*, documento sulle prospettive occupazionali nei

Al contrario, per favorire l'adempimento della funzione familiare da parte delle lavoratrici, senza costringerle a dover operare una scelta tra il lavoro e la vita privata e familiare, infatti, il legislatore dovrebbe muovere da una lettura congiunta degli artt. 2, 3 e 37 Cost., al fine di reinterpretare le discriminazioni patite dalle donne in ambito lavorativo tenendo altresì conto, ad esempio, della posizione che ricopre il lavoratore nella sfera familiare. Per adempiere a quanto prescritto dall'art. 37 Cost., si potrebbero, dunque, affiancare alle misure discendenti dalle logiche del discorso antidiscriminatorio strumenti volti a favorire un effettivo coinvolgimento dei lavoratori nella vita familiare, quali congedi di paternità obbligatori della medesima durata di quelli di maternità. Una soluzione di questo tipo, infatti, non soltanto consentirebbe un'equiparazione tra lavoratore e lavoratrice in sede di assunzione, ma anche, e soprattutto, una redistribuzione del carico domestico e della funzione di cura. Favorendo la «paritetica partecipazione» di entrambi i genitori alla funzione familiare a partire dall'ingresso del nuovo nato all'interno della famiglia, infatti, si concorrerebbe a radicare un equilibrio familiare capace, poi, di consolidarsi nel corso di tutta la vita¹⁵⁶.

38 Paesi facenti parte dell'OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico), dal quale emerge con chiarezza che per controbilanciare il calo del PIL occorre investire nella «mobilitazione di risorse lavorative significativamente inutilizzate, soprattutto tra le donne, gli anziani in buona salute e i migranti regolari». Al riguardo, E. GENTILI, F. GIUSTI, *OCSE, il lavoro delle donne come riserva da sfruttare*, cit., evidenziano come «un altro motivo del divario occupazionale di genere risiede nell'assunzione di responsabilità, da parte delle donne, della gran parte del lavoro di cura e familiare: «In media, nell'OCSE, le donne dedicano circa quattro ore al giorno a lavoro domestico e di cura non retribuito, contro le circa due ore degli uomini», ma in Italia le donne dedicano circa 2,2 volte il tempo che vi dedicano gli uomini. [...] Tutto ciò si riflette nelle differenze di genere nei tempi di spostamento e nella preferenza per accordi di lavoro flessibili. Si tratta di una vera e propria "penalità" a carico del genere femminile, che «deriva da una combinazione di discriminazione diretta da parte del datore di lavoro ed effetti indiretti come la riduzione dell'orario di lavoro o le interruzioni di carriera dovute alle responsabilità di cura dei figli [...]. E allora l'unica strada percorribile per ridurre il gender gap rimane la fornitura di servizi socio-assistenziali gratuiti da parte dello Stato, a partire dagli asili nido e dai servizi di dopo-scuola, da un lato, e dall'assistenza agli anziani, dall'altro».

¹⁵⁶ Tuttavia, misure di questo tenore non sembrano di prossima concretizzazione, dal momento che proprio recentemente (il 24 febbraio 2026) è stata respinta la proposta di legge Atto C. 2228, recante *Modifiche al testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità (decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151), concernenti l'incremento dell'indennità di maternità e l'introdu-*

Insomma, anche alla luce dei più recenti interventi normativi, la verità della Costituzione *emula del tempo...e avviso dell'avvenire* non pare trovare effettivo invero nella prassi. Tradendo la verità normativamente posta dagli artt. 2 e 37 Cost., e ignorando le reali esigenze di famiglie e lavoratori, le politiche legislative più recenti, più che depositarie di verità, parrebbero portatrici di *falsità*, secondo il significato originario del termine¹⁵⁷.

7. Essenziale per chi?

Solidarietà e famiglia, adempimento e funzione sono parole intrise, come si è visto, di una plurivocità di sfumature semantiche che, nel tempo, si sono riempite di molteplici significati. Frutto del conflitto che ne ha contraddistinto la genesi, gli artt. 2 e 37 Cost., non soltanto prescrivono lo sviluppo della personalità dei singoli, ma lo integrano con una dimensione funzionale tale per cui la realizzazione del pluralismo sociale contribuisce a far crescere e progredire la società nel suo complesso, nonché a consentire a tutti di “portare a compimento” la realizzazione delle finalità prescritte dalla Costituzione, prima tra tutti la pari realizzazione personale di ciascuno.

Il rapporto tra tutela dei diritti della persona e garanzia delle formazioni sociali, espresso efficacemente nell’art. 2 Cost., trova una specifica declinazione non soltanto nei doveri di solidarietà previsti nelle disposizioni successive, ma anche nell’art. 37 Cost. Difatti, così come l’art. 2 Cost. non soltanto «riconosce la libertà *delle* formazioni so-

zione di un congedo paritario per il padre, presentata il 5 febbraio 2025, volta a introdurre un congedo paritario per il padre, portandolo dagli attuali 10 giorni obbligatori fino a 5 mesi complessivi, di cui 4 obbligatori – con possibilità di dividerli con la madre – nel periodo che va dal mese precedente al parto fino a 18 mesi dopo.

¹⁵⁷ Dal latino *falsus*, participio passato di *fallere*, il cui significato originario non è semplicemente “dire il falso”, bensì “ingannare”, “trarre in errore”, “deludere”, “far mancare” (anche nel senso di “venire meno” a un’aspettativa o a una promessa), l’aggettivo falso indica ciò che è ingannevole o non conforme alla realtà dei fatti. La dimensione semantica primaria di *falsus* include, dunque, una componente etica e relazionale, in forza della quale la *falsitas* è ciò che tradisce la fiducia o altera la verità dei fatti. Assunta tale definizione, allora, non pare azzardato sostenere che gli interventi normativi più recenti in materia di conciliazione vita-lavoro non soltanto tradiscano la verità della Costituzione, ma, ignorando le reali esigenze di famiglie e lavoratori, concorrano, altresì, ad alterare la realtà dei fatti.

ciali, ma altresì le libertà dell'uomo *nelle* formazioni sociali»¹⁵⁸, l'art. 37 Cost., non soltanto tutela la parità di trattamento tra lavoratore e lavoratrice, ma pone, altresì, l'attenzione sulla funzione sociale della maternità, in quanto nel disegno costituzionale «non è più ammissibile una famiglia “antidemocratica” – come la definì Nilde Iotti – che relega le donne in una condizione di inferiorità che impedisce loro di sviluppare liberamente la propria personalità»¹⁵⁹.

Entrambe le disposizioni analizzate costituiscono, dunque, un esempio emblematico sia della coesistenza della dimensione semantica e temporale all'interno del testo costituzionale sia della presenza, al proprio interno, del conflitto.

Con riferimento alla prima caratteristica congenita, negli artt. 2 e 37 Cost. orbita un alone di significati plurimi. Costruire e decostruire tali significati consente di recuperare l'impianto valoriale sotteso alle disposizioni medesime, il quale, come si è visto, coincide con l'assicurare pari dignità al lavoro delle donne, al fine di consentire anche alle lavoratrici di realizzare la propria personalità, nel disegno di convivenza sociale prefigurato in Costituzione.

Quanto alla seconda caratteristica congenita, la presenza del conflitto permette agli artt. 2 e 37 Cost. di esprimere «“valori aperti” e non tirannici» che «non aspirano però a porsi come degli assoluti»¹⁶⁰. È nella impossibilità di prevedere una gerarchizzazione assiologica tra i principi e i valori ivi espressi che risiede la verità della Costituzione *emula del tempo...e avviso dell'avvenire* di cui gli artt. 2 e 37 Cost. sono depositari. Verità che si sostanzia in una vera e propria interconnessione, di cui l'aggettivo *essenziale* è custode.

Al riguardo, sono ben noti i termini del dibattito sull'opportunità di qualificare *essenziale* la funzione familiare, in relazione alla quale si contrapposero due differenti orientamenti. Uno riconducibile a quello sostenuto, tra gli altri, dall'On. Moro, che evidenziava come il «riferimento alla “essenzialità” della missione familiare della donna sia un avviamento necessario ed un chiarimento per il futuro legislatore, perché esso, nel disciplinare l'attività della donna nell'ambito della vita sociale del lavoro, tenga presenti i compiti che ne caratterizzano

¹⁵⁸ E. ROSSI, *Art. 2, cit.*, 53 (corsi dell'A.).

¹⁵⁹ L. RONCHETTI, *Genere e genere di famiglia*, cit.

¹⁶⁰ G. AZZARITI, *Interpretazione e teoria dei valori: tornare alla Costituzione*, in A. PALAZZO (a cura di), *L'interpretazione della legge alle soglie del XXI secolo*, Napoli, 2001, 235.

in modo peculiare la vita»¹⁶¹. L'altro, invece, esplicitato dall'emendamento soppressivo proposto della On. Merlin, la quale temeva che l'impiego del termine essenziale avrebbe potuto cristallizzare quel «principio tradizionale [...], il quale circoscrive l'attività della donna nell'ambito della famiglia»¹⁶², escludendola dall'attività sociale ed economica.

Le preoccupazioni di chi avrebbe voluto sopprimere l'aggettivo essenziale risiedevano, dunque, nel timore di una essenzializzazione della differenza sessuale capace di enfatizzare il ruolo della donna nella vita privata e familiare, a discapito della sua posizione nella vita pubblica e lavorativa. Timore che, nel successivo e mai sopito dibattito sulla portata di tale aggettivo, ha indotto la letteratura a chiedersi se siano da «ritenersi superate le interpretazioni che, nel riconoscere il carattere essenziale della funzione della donna all'interno della famiglia, possono tradursi in condizionamenti e prescrizioni quanto ai ruoli familiari e sociali»¹⁶³, ovvero se, al contrario, l'essenziale funzione familiare debba «essere riletta come obbligo costituzionale di evitare che politiche che guardino all'obiettivo di aumentare l'occupazione femminile siano realizzate a scapito della compatibilità del lavoro femminile con la dimensione familiare»¹⁶⁴.

Ebbene, la perdurante attenzione sul significato del termine *essenziale* testimonia non soltanto la centralità che tale aggettivo riveste nell'interpretazione dell'art. 37 Cost., ma, soprattutto rivela l'innovatività ontologica della disposizione medesima. Se letto alla luce dell'impianto valoriale sotteso all'art. 37 Cost., che, come si è visto, coincide con la pari dignità della lavoratrice, la parola *essenziale* costituisce la proiezione linguistica di un'istanza di garanzia che continua a vantare un'insopprimibile attualità, discendente, anzitutto, da quella che chi scrive, in altra sede, ha definito l'anima progressivo-rivoluzionaria del principio di eguaglianza¹⁶⁵. Leggere il principio di speciale protezione di cui all'art. 37 Cost. in combinato disposto con l'art. 3 Cost., consente, infatti, di tutelare il valore e la pari dignità sociale delle lavoratrici,

¹⁶¹ A.C., *I Sottocommissione*, 8 ottobre 1946.

¹⁶² A.C., *I Sottocommissione*, 8 ottobre 1946.

¹⁶³ A. LORENZETTI, *I diritti della sfera sociale*, cit., 261.

¹⁶⁴ P. FARAGUNA, *Lavoro, famiglia, questioni di genere*, cit., 488.

¹⁶⁵ S. CECCHINI, *La Corte costituzionale paladina dell'eguaglianza di genere*, cit., spec. 26 ss., 107 ss. Sul punto, da ultimo si v. anche G. PISTORIO, *Potere e parità di genere*, cit., spec. 501.

in ragione della capacità della Costituzione di fungere da orientamento in senso redistributivo delle dinamiche sociali. Ma una lettura siffatta, da sola, non basta. Occorre, altresì, leggere il principio di speciale protezione tenendo conto della dimensione funzionale del principio di solidarietà di cui all'art. 2 Cost., affinché la sua insopprimibile attualità possa trovare effettivo inveramento.

Interpretare l'art. 37 Cost. anche alla luce del principio di solidarietà di cui all'art. 2 Cost., infatti, permette non tanto di riferire l'aggettivo *essenziale* a un soggetto diverso dalla funzione familiare della lavoratrice, in quanto la presenza dell'aggettivo possessivo «sua» lascia poco spazio a interpretazioni diverse da quella letterale, quanto, piuttosto, di comprendere *per chi* l'esercizio di tale funzione da parte della lavoratrice risulti *essenziale*. Nel prescrivere, anzitutto al legislatore, che «le disposizioni generali, gli orari, la durata del lavoro, i permessi ed i congedi, tengano presente che la donna lavoratrice, oltre al suo lavoro, dinanzi alla macchina, dinanzi allo scrittoio, o in qualsiasi altra occupazione di carattere materiale o intellettuale, ha anche una grande funzione da svolgere: quella di formare, di allevare, di educare la famiglia»¹⁶⁶, l'art. 37 Cost. contrappone l'essenziale funzione familiare alle condizioni di lavoro, e non, invece, ai diritti della lavoratrice. A ben riflettere, l'essentialità della funzione familiare costituisce un interesse da bilanciare non certo con gli altri diritti e doveri della donna in quanto tale, bensì con le sole «condizioni di lavoro». Nel fissare una condizione di compatibilità oggettiva tra lavoro e ruolo familiare, l'art. 37 Cost. impone, dunque, all'interprete di riflettere «se non sia veramente essenziale, non dico per la famiglia, ma *per la società intera*, il lavoro della donna nella famiglia»¹⁶⁷.

Così, come nel Don Chisciotte di Menard, parole che, ottant'anni fa, esprimevano una sostanza politica particolarmente avanzata per la società del tempo, si riempiono, oggi, di rinnovati significati, che, se esplicitati, consentono di comprendere *per chi* l'adempimento della funzione familiare della lavoratrice risulti essenziale. Ora più di allora, appartiene «alla esperienza di tutti [...] che la donna dispieghi nella famiglia un complesso grandioso di attività, il cui valore è notevolissimo anche dal punto di vista economico»¹⁶⁸. Ricordarlo consentirebbe non

¹⁶⁶ Sono le parole pronunciate dall'On. Maria Federici in A.C., 10 maggio 1947.

¹⁶⁷ *Ibidem* (corsivo aggiunto).

¹⁶⁸ *Ibidem*. A ottanta anni di distanza da quando furono pronunciate tali parole,

soltanto di attuare il modello di convivenza sociale normativamente imposto dalla Costituzione, ma favorirebbe, altresì, la crescita economica e l'agognato incremento demografico.

anche dal *Rapporto OCSE 2025*, emerge come la famiglia, e segnatamente il lavoro che al suo interno svolgono le lavoratrici, mantenga quel ruolo di ammortizzatore sociale «atto a smussare e rendere private alcune delle problematiche quotidianamente esperite proprio dai lavoratori e dalle loro famiglie» (così, E. GENTILI, F. GIUSTI, *OCSE, il lavoro delle donne come riserva da sfruttare*, cit.).

LA *PARRESIA* DELLA COSTITUZIONE E LA GIUSTIFICAZIONE DELLA STRATEGIA DELLA TENSIONE TRA FOUCAULT E IL DECRETO SICUREZZA

di Alessandro Francescangeli

A chi, a chi chiederemo giustizia se proprio l'ingiustizia dei potenti è la nostra rovina?

EURIPIDE, *Ione*¹

SOMMARIO: 1. FOUCAULT E L'ORIGINE DELLA RAGION DI STATO IN EPOCA MODERNA: LO STATO COME FONDAMENTO E FINALITÀ DEL POTERE, LA POPOLAZIONE COME STRUMENTO; 2. LA RAGION DI STATO IN FOUCAULT E QUELLA EMERGENTE DALLA STORIA ISTITUZIONALE ITALIANA; 3. IL MODELLO COSTITUZIONALE: LA COSTITUZIONE COME FONDAMENTO E LO STATO COME STRUMENTO DEL POTERE, IL POPOLO COME SOGGETTO. LA COSTITUZIONE COME "DISPOSITIVO PARRESIASTICO"; 4. LA CAUSA DI GIUSTIFICAZIONE PER LE CONDOTTE DEL PERSONALE DEI SERVIZI E IL DECRETO-LEGGE SICUREZZA DEL 2025; 5. FINALITÀ, RAZIONALITÀ E INQUADRAMENTO DELLA NOVELLA. CONCLUSIONI.

1. Foucault e l'origine della ragion di stato in epoca moderna: lo stato come fondamento e finalità del potere, la popolazione come strumento

Nei giorni in cui a Roma venivano organizzati e portati a termine l'eccidio di via Fani e il rapimento di Aldo Moro, Michel Foucault, nelle sue lezioni al Collège de France, illustrava a Parigi le proprie riflessioni intorno alle origini storico-filosofiche della ragion di stato².

Dialogando con alcuni classici del XVI e XVII secolo – Niccolò Machiavelli, Giovanni Antonio Palazzo, Gabriel Naudé, tra gli altri

¹ La frase in epigrafe è ripresa da M. FOUCAULT, *Il governo di sé e degli altri. Corso al Collège de France (1982-1983)*, Feltrinelli, Milano, 2009, pp. 133-134.

² M. FOUCAULT, *Sicurezza, territorio, popolazione. Corso al Collège de France (1977-1978)*, Milano, 2005; si tratta delle lezioni dell'8 marzo, 15 marzo, 29 marzo 1978, pp. 165 e ss.

– Foucault individua alcuni degli aspetti che caratterizzano la nascita della ragion di stato in epoca moderna.

Una prima enfasi è posta su quella che potrebbe essere definita la *non neutralità* storica e politica della ragion di stato. Tale concetto, per Foucault, infatti, si è storicamente costruito per antitesi rispetto alla precedente concezione del governo «pastorale» della società, strettamente legata a una concezione teleologica religiosa e universale, secondo cui «la salvezza di ognuno è la salvezza di tutti e la salvezza di tutti è la salvezza di ognuno»³. Con l'affermazione della ragione di stato, al contrario, viene meno ogni «finalità anteriore, esterna o anche ulteriore rispetto allo stato stesso»⁴. Essa appare così legata a una teleologia squisitamente interna allo stato che viene contrapposta agli universalismi spirituali e temporali della chiesa e dell'impero che caratterizzano la concezione del potere medievale e rinascimentale⁵.

Infatti, nella ricostruzione proposta, la ragion di stato si pone come obiettivo fondamentale quello «di individuare ciò che è necessario e sufficiente affinché lo stato esista e si mantenga nella sua integrità o, all'occorrenza, riacquisti la sua integrità qualora fosse stata intaccata»⁶. Tuttavia, «essa non è in alcun modo un principio di trasformazione, né di evoluzione dello stato»⁷, piuttosto di consolidamento, di «incremento» del potere⁸. All'origine della ragion di stato vi è quindi una «finalità conservatrice, o comunque un obiettivo conservatore»⁹, interno allo stato stesso, che si pone in un orizzonte temporale «che è insieme perpetuo e conservatore»¹⁰.

Lo stato rappresenta quindi sia lo strumento di analisi dell'essere, sia l'obiettivo del dover essere. Esso è «principio di intelligibilità e obiettivo strategico»¹¹ dell'azione di governo, per la quale occorre governare razionalmente «perché c'è uno stato e affinché ci sia uno stato»¹².

³ Sul punto si vedano, *ivi*, le precedenti lezioni.

⁴ *Ivi*, p. 186.

⁵ Sul punto *ivi*, p. 187; nonché p. 210.

⁶ *Ivi*, p. 186.

⁷ *Ibidem*.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ivi*, p. 187.

¹⁰ *Ivi*, p. 188.

¹¹ *Ivi*, p. 207.

¹² *Ibidem*.

Altre pagine sono dedicate da Foucault al concetto di *colpo di stato*, la cui origine viene fatta risalire non alla «confisca dello stato da parte di alcuni ai danni di altri»¹³, bensì al senso di «affermazione della ragion di stato e automanifestazione dello stato»¹⁴. Non vi è infatti contraddizione tra la *ragion di stato* e il *colpo di stato*: il secondo si iscrive all'interno dell'orizzonte di forme e di senso della prima¹⁵.

Tanto la *ragion di stato* quanto il *colpo di stato* si configurano, per loro natura, come derogatori rispetto al diritto e, quindi, *legibus soluti*. Tuttavia, la *ragion di stato* «che nel suo funzionamento essenziale è sempre derogatoria rispetto alle leggi pubbliche, particolari, fondamentali, di fatto, nel suo esercizio ordinario rispetta le leggi», poiché «le impiega nel proprio gioco», facendone uso «perché lo ritiene necessario o utile»¹⁶. Al contrario, il *colpo di stato* interviene quando «la ragion di stato non può più servirsi delle leggi ed è costretta, da qualche avvenimento pressante e urgente che determina uno stato di necessità, ad affrancarsi da queste leggi in nome della salvezza dello stato». Il *colpo di stato* è quindi la rottura delle regole causata dalla necessità, dall'urgenza e dal bisogno di salvezza dello stato, che produrrà «qualcosa che sarà il rapporto diretto dello stato con se stesso, sotto il segno della necessità e della salvezza»¹⁷: una «legge fondamentale della necessità»¹⁸ prevalente su qualsiasi legge superiore comunque posta. Un confronto, usando le categorie schmittiane, tra la *legalità* e una *legittimità* basata sulla necessità¹⁹. Il diritto come strumento eventuale e non come limite al potere²⁰.

Oltre alla *necessità*, l'altro elemento essenziale del *colpo di stato* è quello della *violenza*, che impone «il sacrificio di alcuni per il tutto, e di alcuni per lo stato»²¹ e che non si contrappone al concetto di ragione, bensì appare come manifestazione di essa. Alla violenza come elemento del *colpo di stato* Foucault associa l'idea di «*crimine di stato*»,

¹³ Ivi, p. 190.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Ivi, p. 191.

¹⁹ Cfr. C. SCHMITT, *Legalità e legittimità*, Bologna, 2018, p. 99. Cfr. G. AZZARITI, *Diritto e conflitti. Lezioni di diritto costituzionale*, Roma-Bari, 2010, p. 148.

²⁰ Si veda G. AZZARITI, *Diritto e conflitti*, cit., p. 144.

²¹ M. FOUCAULT, *Sicurezza, territorio, popolazione*, cit., p. 191.

rilevandone l'assoluta importanza²². Terzo elemento del colpo di stato è quello che viene definito il suo «carattere inevitabilmente teatrale»²³: se da un lato esso deve «nascondere i suoi procedimenti e i suoi percorsi», dall'altro «deve apparire in maniera solenne nei suoi effetti e nelle ragioni che lo sostengono»²⁴.

A *necessità, violenza e teatralità del colpo di stato* si legano tre problematiche.

La prima è quella relativa al rapporto tra teatralità e «pratica politica» nella costruzione di un «nuovo orizzonte tragico della politica e della storia»²⁵: cosicché «alla grande promessa del pastorato che faceva sopportare tutte le miserie [...], segue ora la durezza teatrale e tragica dello stato che, in nome della sua salvezza, sempre minacciata e mai certa, chiede che si accettino le violenze come la forma più pura della ragione e della ragion di stato»²⁶.

La seconda problematica è relativa all'«obbedienza», ossia alla questione del consenso. Foucault, analizzando le riflessioni di Machiavelli e di Bacone, conclude come l'oggetto del governo debba essere «il calcolo di ciò che accade nella testa dei governati: economia e opinione», ovvero i «due grandi elementi di realtà» che il governo è chiamato a maneggiare²⁷.

La terza problematica è quella del legame tra ragion di stato e «verità».

Essa viene intesa anzitutto nel senso di conoscenza, ovvero di «cosa bisogna sapere per governare»²⁸: si evidenzia, innanzitutto, il passaggio da una concezione del sovrano come saggio e prudente, per la quale contava «saper maneggiare le leggi», a una nuova concezione in cui il sovrano «deve conoscere gli elementi che costituiscono lo stato», i quali «permetteranno il mantenimento della forza dello stato o dello sviluppo necessario di questa forza, affinché non sia dominato da altri e non si disgreghi perdendo la sua forza o la sua forza relativa»²⁹. In altri termini, il sovrano è chiamato ad avere «una conoscenza delle cose

²² Pur senza analizzarla nel dettaglio, nonostante «meriterebbe», *ivi*, p. 192.

²³ *Ibidem*.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Ivi*, p. 194.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ *Ivi*, p. 199.

²⁸ *Ivi*, p. 200.

²⁹ *Ibidem*.

più che una conoscenza della legge»³⁰, non più dunque la conoscenza del «corpus delle leggi o l'abilità nell'applicarle quando occorre, ma un insieme di conoscenze tecniche che caratterizzano la realtà dello stato stesso»³¹. Nasce così la «statistica», anche nel senso etimologico del termine, che richiede un apparato amministrativo statale che sia anche «un apparato di sapere – dimensione, questa, essenziale nell'esercizio del potere»³². Emerge in questo modo la questione del rapporto tra sapere e potere, nesso centrale nel pensiero di Foucault, che si estende ben al di là del ruolo dello stato³³.

La questione della *verità* si può leggere non solo dal punto di vista della *conoscenza*, ma anche da quello del «segreto», ovvero il necessario nascondimento della conoscenza che lo stato raccoglie su di sé (i c.d. *arcana imperii*, i segreti del potere)³⁴.

Terzo elemento collegato con la questione della *verità* è quello del «pubblico» ovvero delle persone e del rapporto tra esse e la ragion di stato³⁵. Per Foucault, la ragion di stato interviene «sulla coscienza delle persone, non solo per imporre un certo numero di credenze vere o false [...], ma per far sì che la loro opinione sia modificata, e con essa il modo di fare delle persone, la maniera di agire, il loro comportamento in quanto soggetti economici e politici». Una vera e propria «politica della verità nella ragion di stato»³⁶. Alle origini della ragion di stato, quindi, vi sarebbe una concezione della popolazione ridotta sostanzialmente ad oggetto: «un rapporto dello stato con se stesso, un'auto-manifestazione in cui l'elemento della popolazione è accennato ma non è presente, non si riflette»³⁷.

Vi è poi una evoluzione successiva, collocata da Foucault a partire dal XVIII secolo. Le cause di questa evoluzione sono da ricercare nella crescente concorrenza tra gli stati e, conseguentemente, nella necessità di garantire un equilibrio tra di essi³⁸. Le conseguenze sono quelle di

³⁰ *Ibidem*.

³¹ *Ivi*, p. 201.

³² *Ibidem*.

³³ Cfr. M. FOUCAULT, *Sorvegliare e punire*, 4^a ed., Torino, 1976, p. 31; M. FOUCAULT, *Microfisica del potere. Interventi politici*, 3^a ed., Torino, 1978, p. 16.

³⁴ M. FOUCAULT, *Sicurezza, territorio, popolazione*, cit., p. 202.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ *Ivi*, p. 204.

³⁸ Sul punto *ivi*, p. 209.

un mutamento della concezione della ragion di stato, non più volta alla conservazione entro una cornice di «autofinalità», bensì volta – anche – alla finalità dell'incremento della forza dello stato³⁹.

Secondo Foucault, in tal senso, il «vero problema della nuova razionalità di governo non è tanto o soltanto la conservazione dello stato in un ordine generale, bensì la conservazione di un certo rapporto di forze: la conservazione, il mantenimento e lo sviluppo di una dinamica delle forze»⁴⁰. In sintesi, quindi, l'arte di governo non consiste «più nel restituire un'essenza o nel restarle fedele, ma nel manipolare, mantenere, distribuire e ristabilire dei rapporti di forza in uno spazio di concorrenza che implica delle crescite competitive»⁴¹.

A tale fine, vengono sviluppati due «dispositivi»⁴²: quello diplomatico-militare e quello di «polizia». Nella concezione sottolineata, il primo si caratterizza per essere uno strumento fondamentale della politica, una sua sostanziale «continuazione»⁴³. Il dispositivo di polizia, invece, è da intendersi non nel suo significato ad oggi contemporaneo⁴⁴, bensì in quello, usato all'epoca, di «insieme dei mezzi che servono a far crescere le forze dello stato, garantendo il buon ordine dello stato stesso» e, quindi, sostanzialmente, di «buon impiego delle forze dello stato»⁴⁵ al fine di farne crescere le «sue forze costitutive»⁴⁶. La *polizia* è, in altri termini, il dispositivo di connessione tra lo stato e la popolazione: «l'insieme delle tecniche, degli interventi e dei mezzi che assicurano che il vivere, il fare di più che semplicemente vivere, cioè il coesistere, il comunicare, saranno realmente convertibili in forze di stato, cioè saranno effettivamente utili alla costituzione e all'incre-

³⁹ Ivi, p. 211.

⁴⁰ Ivi, pp. 214-215.

⁴¹ Ivi, p. 224.

⁴² Il concetto di *dispositivo* assume una portata rilevante nel pensiero di Foucault: in sintesi, con *dispositivo* si intende una «rete» che connette un gruppo eterogeneo di elementi – tanto di tipo linguistico che non linguistico – che presenti una funzione strategica concreta, iscritta entro una relazione di sapere e, quindi, di potere. Sul punto e per le relative citazioni bibliografiche, si veda G. AGAMBEN, *Che cos'è un dispositivo?*, Roma, 2006, p. 6; dal punto di vista costituzionale cfr. G. AZZARITI, *Può il costituzionalismo moderno sopravvivere?*, Roma-Bari, 2013, p. 100.

⁴³ M. FOUCAULT, *Sicurezza, territorio, popolazione*, cit., p. 223.

⁴⁴ Sul punto si veda A. CHIAPPETTI, *Polizia (dir. pubbl.)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXXIV, Milano, 1985, pp. 120-158.

⁴⁵ M. FOUCAULT, *Sicurezza, territorio, popolazione*, cit., p. 226.

⁴⁶ Ivi, p. 228.

mento delle forze dello stato»⁴⁷. In tal senso, con la *polizia* «si disegna un cerchio che parte dallo stato, come potere di intervento razionale e calcolato sugli individui, e ritorna allo stato, come insieme di forze in crescita o da far crescere, passando per la vita degli individui, che ora, in quanto semplice vita, diventa preziosa per lo stato»⁴⁸.

La popolazione appare, quindi, ancora, un mero oggetto dell'azione di governo⁴⁹, strettamente legata alla ricchezza e alla forza dello stato: la polizia è, «per dirla in maniera ancora più brutale, [...] un'istituzione di mercato»⁵⁰. Continua Foucault: «la polizia è la governamentalità diretta del sovrano in quanto sovrano. In questo senso, la polizia è il *colpo di stato permanente*, che si eserciterà in nome e in funzione dei principi della sua stessa razionalità, senza doversi conformare o modellare sulle regole di giustizia stabilite altrove»⁵¹. L'idea è quindi quella di una polizia che si avvale, invece, di proprie regole, della «forma giuridica», attraverso lo strumento del regolamento e non della legge, un «regolamento indefinito, permanente, del regolamento perpetuamente rinnovato e sempre più dettagliato»⁵².

2. La ragion di stato in Foucault e quella emergente dalla storia istituzionale italiana

Per lungo tempo il modello descritto da Foucault non sembra essere stato troppo distante da quello che ha caratterizzato l'operato degli apparati di sicurezza della Repubblica italiana.

Si consideri, innanzitutto, la *non neutralità* della ragion di stato. Invero, tale caratteristica non deve essere vista, di per sé, come un aspetto negativo: come la Costituzione italiana non si pone in modo neutrale rispetto alla società e agli obiettivi dell'intervento pubblico, così l'azione dei pubblici poteri non deve porsi come neutrale, bensì inserita all'interno di un quadro teleologico dato⁵³. Tuttavia, la storia

⁴⁷ Ivi, p. 237.

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ Cfr. *ivi*, p. 250.

⁵⁰ Ivi, p. 242.

⁵¹ Ivi, p. 246.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ Sul punto cfr. G. AZZARITI, *Può il costituzionalismo moderno sopravvivere?*, cit., p. 74.

ha mostrato come non ci sia stata corrispondenza tra le *ragioni* della Costituzione e le *ragioni* dell'operato dei servizi di sicurezza, ovvero tra le ragioni della «Repubblica» e la ragion di «Stato»⁵⁴.

Infatti, la logica sottostante l'operato dei servizi di sicurezza – la ragione di stato – sembra aver avuto come obiettivo, per lungo tempo, quello della conservazione dei rapporti di potere e delle finalità politiche antecedenti alla Costituzione – ovvero quelli fascisti, ora inquadrati nel diverso contesto atlantista⁵⁵ – attraverso una continuità riguardante sia il fattore normativo che quello umano degli apparati di sicurezza (anche latamente intesi)⁵⁶.

In altri termini – quelli di Foucault – si assiste a una ragione di stato finalizzata al perseguimento di un obiettivo «insieme perpetuo e conservatore», alternativo rispetto all'affermazione e al consolidamento del nuovo ordine costituzionale e alla sua nuova «eternità ordinamentale»⁵⁷, oltreché radicalmente incompatibile con quel programma di trasformazione politica e sociale sancito dalla Costituzione⁵⁸.

La continuità del fattore normativo con il regime precedente si collega poi a un altro elemento evocato da Foucault (già accennato *supra*): quello dell'utilizzo di atti regolamentari in luogo di atti legislativi. Come è noto, infatti, la prima disciplina legislativa di carattere parlamentare sui servizi di sicurezza risale soltanto alla legge n. 801 del 1977, mentre il passaggio tra i servizi segreti e gli apparati di sicurezza di epoca fascista e quelli repubblicani avvenne attraverso atti dell'esecutivo, principalmente di natura regolamentare se non addirittura ministeriale, andando così a determinare un progressivo iato tra gli stessi

⁵⁴ Si riprende qui la dicotomia utilizzata da G. FILIPPETTA, *La Repubblica senza Stato. L'esilio della Costituzione e le origini della strategia della tensione*, Milano, 2024.

⁵⁵ Sul punto si veda la completa ricostruzione di A. GIANNULI, *La strategia della tensione. Servizi segreti, partiti, golpe falliti, terrore fascista, politica internazionale: un bilancio definitivo*, Milano, 2018.

⁵⁶ *Ex pluribus*, dal punto di vista storiografico, D. CONTI, *Gli uomini di Mussolini. Prefetti, questori e criminali di guerra dal fascismo alla Repubblica*, Torino, 2018; D. CONTI, *L'Italia di Piazza Fontana. Alle origini della crisi repubblicana*, Torino, 2020; D. CONTI, *Il generale Roatta. Il passato rimosso del fascismo*, Roma, 2025, p. 206; G. FILIPPETTA, *La Repubblica senza Stato*, cit., p. 281.

⁵⁷ In tali termini, M. LUCIANI, *Dottrina del moto delle costituzioni e vicende della Costituzione repubblicana*, in *Rivista AIC*, n. 1/2013, p. 1.

⁵⁸ Per tutti P. CALAMANDREI, *Cenni introduttivi sulla Costituente e sui suoi lavori*, in P. CALAMANDREI, A. LEVI (a cura di), *Commentario sistematico alla Costituzione italiana*, Firenze, 1950, vol. I, p. CXXXVII.

e la Costituzione repubblicana⁵⁹. Prescindendo dalle questioni di merito, tale iato poneva le proprie basi anche nella marcata frizione con la riserva di legge, di cui all'art. 95 Cost., in materia di organizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri⁶⁰.

Affinità possono poi rinvenirsi tra la teoria del colpo di stato di Foucault e quella «serie di “golpe” istituitasi a sistema di protezione del potere»⁶¹ che ha caratterizzato la storia italiana, non solo con riferimento ai progetti di colpo di stato veri e propri – «teatrali», per dirla alla Foucault, a prescindere dal genere letterario⁶² –, ma, più in generale, nell'ambito della c.d. “strategia della tensione” e dei diversi progetti eversivi che hanno animato la storia italiana almeno per tutto il Novecento⁶³.

Si consideri, infatti, la c.d. “strategia della tensione” – a prescindere dalla questione definitoria e storiografica sulla stessa⁶⁴ – definibile come «quella peculiare combinazione di fattori che si propose di connettere la destabilizzazione della vita pubblica e civile, attraverso l'uso anonimo della violenza, con il processo d'impianto di una stabilizzazione politica, caratterizzata da istanze conservatrici e reazionarie, intesa come opposizione ai mutamenti di fondo della società contemporanea»⁶⁵. Si guardino poi i suoi tratti essenziali: «una serie continuata e organica di azioni eversive finalizzate al raggiungimento di tre obiettivi fondamentali: trasferire dal terreno politico-sociale a

⁵⁹ Cfr. G. DE LUTII, *I servizi segreti in Italia. Dal fascismo all'intelligence del XXI secolo*, Milano, 2010, p. 39, secondo il quale venne «lasciata cadere un'occasione storica per istituire un servizio aderente ai principi della nuova Carta costituzionale»; citato, in precedente edizione, da D. CONTI, *L'Italia di Piazza Fontana*, cit., p. 4; C. MOSCA, *Profili storici sui servizi di informazione e di sicurezza*, in C. MOSCA, S. GAMBACURTA, G. SCANDONE, M. VALENTINI, *I servizi di informazione e il segreto di stato (Legge 3 agosto 2007, n. 124)*, Milano, 2008, p. 17.

⁶⁰ La Costituzione, come è noto, dispone che: «La legge provvede all'ordinamento della Presidenza del Consiglio e determina il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei Ministeri».

⁶¹ La nota espressione è di P. P. PASOLINI, *Cos'è questo golpe? Io so*, in *Corriere della Sera*, 14 novembre 1974.

⁶² Se tragico o farsesco, per dirla con le note parole che danno inizio alle riflessioni di K. MARX, *Il 18 brumaio di Luigi Bonaparte*, Roma, 2002.

⁶³ Si veda per tutti, recentemente, B. TOBAGI, *Segreti e lacune. Le stragi tra servizi segreti, magistratura e governo*, Torino, 2023.

⁶⁴ Sulle varie ipotesi interpretative cfr. almeno A. GIANNULI, *La strategia della tensione*, cit., pp. 547 e ss. con le opere di V. SATTA ivi citate.

⁶⁵ D. CONTI, *L'Italia di Piazza Fontana*, cit., p. VII.

quello politico-paramilitare i termini del conflitto sviluppatosi in Italia nel corso del biennio 1968-69; uccidere civili inermi per realizzare un'operazione psicologica di massa di segno regressivo nella società e nelle istituzioni; determinare la rottura dell'ordine pubblico attraverso la pratica del terrorismo e dell'azione armata disarticolando così il processo di ridefinizione dei rapporti tra Stato e società secondo lo sviluppo storico proprio della democrazia conflittuale⁶⁶. Come non rinvenire i fattori caratterizzanti il "colpo di stato" foucaultiano nella storia della strategia della tensione in Italia? A partire dalla «necessità», declinata sulla base dell'appartenenza atlantista nell'ambito della guerra fredda, per poi passare alla «violenza» politica e allo stragismo come «crimini di stato», nonché al rapporto tra «teatralità» e costruzione del consenso politico attraverso il terrorismo, ovvero alla costruzione dell'«obbedienza» della popolazione. E, infine, vi è il rapporto con la «verità» e con l'occultamento della stessa, attraverso segreti e depistaggi.

Anche le evoluzioni successive descritte da Foucault – le dinamiche della ragion di stato entro il contesto di concorrenza tra stati – sembrano descrivere opportunamente le dinamiche di una storia repubblicana schiacciata entro il contesto della guerra fredda, nelle quali il processo di incremento, manipolazione, distribuzione, ristabilimento della forza dello stato ha privilegiato determinati soggetti politici e gruppi di potere a scapito delle forze progressiste e delle istituzioni di garanzia costituzionale.

Di qui anche le idee dei dispositivi correlati – quello diplomatico e quello di polizia – sembrano essersi plasmate a quell'operazione di «colpo di stato permanente», esercitato «in nome e in funzione dei principi della sua stessa razionalità, senza doversi conformare o modellare sulle regole di giustizia stabilite altrove»⁶⁷: un'Italia in cui «il militare è politico, il politico è militare»⁶⁸ e nella quale, quindi, i corpi militari venivano usati per finalità politiche interne, la Costituzione si era arrestata ai cancelli delle fabbriche – almeno fino al 1970, secondo la celebre frase che ha accompagnato l'approvazione dello Statuto dei lavoratori⁶⁹ – ma anche, e ancora per lungo tempo, ai cancelli delle ca-

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ M. FOUCAULT, *Sicurezza, territorio, popolazione*, cit., p. 246.

⁶⁸ D. CONTI, *L'Italia di Piazza Fontana*, cit., p. 278.

⁶⁹ Cfr. U. ROMAGNOLI, *Diritto del lavoro*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali IV, Milano, 2011, p. 444.

serme, non solo per quanto concerne i diritti dei lavoratori ma, soprattutto, le logiche di sistema e le regole di obbedienza⁷⁰.

3. Il modello costituzionale: la costituzione come fondamento e lo stato come strumento del potere, il popolo come soggetto. La costituzione come “dispositivo parresiastico”

Il modello disegnato dalla Costituzione è, invero, radicalmente differente rispetto a quello descritto da Foucault con riferimento allo stato assoluto.

C'è, innanzitutto, una differenziazione profonda nel fondamento e nella finalità della ragione di governo. Come si è visto, nel quadro descritto da Foucault la *ratio* di governo trova nello stato il suo «principio e il suo obiettivo, il suo fondamento e il suo scopo»⁷¹. Le ragioni di una tale ricostruzione sono note e i limiti anche: la necessità di “inventare” una razionalità dell'azione di governo che prenda le distanze dal fondamento divino del potere e che, allo stesso tempo, riesca comunque a costituire un vincolo al di sopra degli uomini. Di qui le critiche su due fronti, riportate da Foucault, alla teoria di Machiavelli⁷², accusato dai detrattori della ragion di stato di eliminare ogni limite al potere politico («*Togliendo Dio dal sistema, in nome di che cosa si dirà agli uomini che devono obbedire al governo?*»⁷³), ma anche dai suoi fautori che lo accusano di perseguire la salvezza del principe e non dello stato, una ragione di stato che dà conto solo al «capriccio del principe»⁷⁴.

Di qui la differenza con lo statuto teorico del costituzionalismo moderno⁷⁵ che, al contrario, ponendo le sue radici nel contrattualismo, ricerca un limite al potere in una norma superiore, sicuramente non divina, ma nemmeno intesa come un «assoluto trascendente» privo di «base materiale», bensì come una norma frutto «dei soggetti reali e dei conflitti materiali»⁷⁶.

⁷⁰ Sul punto G. BASCHERINI, *Il dovere di difesa nell'esperienza costituzionale italiana*, Napoli, 2017, p. 105.

⁷¹ M. FOUCAULT, *Sicurezza, territorio, popolazione*, cit., p. 206.

⁷² Su cui si veda anche G. AZZARITI, *Diritto e conflitti*, cit., p. 302.

⁷³ M. FOUCAULT, *Sicurezza, territorio, popolazione*, cit., p. 180.

⁷⁴ Ivi, pp. 179-180.

⁷⁵ Su cui si veda la ricostruzione di G. AZZARITI, *Diritto e conflitti*, cit.

⁷⁶ Ivi, pp. 389, 293.

È così che, necessariamente, muta il rapporto tra popolazione e potere nell'attività di governo. La costituzione, frutto di soggetti politici storici e reali diventa fondamento, limite (*in primis* attraverso la garanzia dei diritti), ma anche indirizzo del potere dello stato, finalizzata a perseguire – come insegna in modo magistrale la Costituzione italiana – un progressivo programma di trasformazione sociale, in opposizione a una ragione di stato intesa in senso conservatore: un programma di trasformazione se non esterno allo stato, sicuramente non autocratico. Il potere dello stato diventa così *strumento* dell'esercizio della sovranità popolare e non finalità in sé da accrescere attraverso la ricerca del consenso: il popolo passa dal configurarsi come oggetto a fungere da soggetto della ragion di stato.

Di qui (anche) le ragioni di una nota definizione di democrazia come «governo del potere pubblico in pubblico» e quindi come «regime del potere visibile»⁷⁷ e le ragioni dell'insanabile contrasto tra democrazia e segreto⁷⁸, quest'ultimo sostanziale espressione di autocrazia⁷⁹.

Il tema del rapporto tra verità, potere e soggettività è al centro di altre importanti⁸⁰ riflessioni di Michel Foucault⁸¹ che ruotano attorno al concetto di *parresia*, termine che «si riferisce da una parte al “dire-tutto”, dall'altra parte al “dire-il-vero” e infine al “parlar-franco”»⁸².

Tali riflessioni – che, come è immaginabile, in questa sede non possono essere compiutamente discusse quanto, piuttosto, utilizzate come

⁷⁷ Entrambe le espressioni sono di N. BOBBIO, *La democrazia e il potere invisibile*, in *Rivista italiana di scienza politica*, n. 2/1980, p. 182.

⁷⁸ Sul punto, recentemente, L. BOLOGNA, *Sulla rilevanza giuridica della verità nella prospettiva costituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2026, pp. 28-56; E. RINALDI, *Arcana imperii. Il segreto di Stato nella forma di governo italiana*, Napoli, 2016, pp. 1 e ss.; classicamente si veda P. HÄBERLE, *Diritto e verità*, Torino, 2000.

⁷⁹ In tal senso N. BOBBIO, *La democrazia e il potere invisibile*, cit., p. 189.

⁸⁰ Come è stato evidenziato, il concetto di *parresia* «può considerarsi il fulcro degli studi foucaultiani, non solo perché il filosofo la predilige nel corso dell'ultima parte della sua vita, dedicandole una serie di lezioni, seminari, conferenze, interviste, e facendo così pensare ad una voluta eredità intellettuale in tale direzione, ma anche poiché essa è la lente attraverso cui ad un certo punto Foucault sembra leggere l'intera sua opera e finanche la sua vita», così L. SCUDIERI, *Il dispositivo parresistico*, in L. SCUDIERI, A. DI LISCIANDRO (a cura di), *Michel Foucault. Diritto, sapere, verità*, Milano, 2015, p. 137.

⁸¹ Raccolte oggi in M. FOUCAULT, *Il governo di sé e degli altri. Corso al Collège de France (1982-1983)*, Milano, 2009; M. FOUCAULT, *Il coraggio della verità. Il governo di sé e degli altri II. Corso al Collège de France (1984)*, Milano, 2011.

⁸² M. FOUCAULT, *Il governo di sé e degli altri*, cit., p. 79.

spunti di riflessione – conducono a una idea di *parresia* che ruota attorno a tre principali elementi – *aletheia*, *politeia*, ed *ethos* – «irriducibili e irriducibilmente legati gli uni agli altri»: il primo elemento concerne le condizioni e le forme del dire-il-vero; il secondo è l'elemento politico che riguarda l'organizzazione delle relazioni di potere; e il terzo, infine, concerne le modalità di formazione dell'individuo come soggetto morale della propria condotta⁸³.

In questa sede interessano in particolare le riflessioni riguardanti la *parresia* politica – che Foucault analizza, a partire da diverse opere classiche, con riferimento a diverse forme politiche – e in particolare il rapporto «problematico, difficile, pericoloso»⁸⁴ tra *parresia* e democrazia⁸⁵.

La *parresia* viene descritta da Foucault come un concetto che ruota intorno a quattro elementi, quattro vertici del «rettangolo costitutivo della *parrēsia*»⁸⁶. Il primo è la condizione formale, tipica della democrazia, di eguaglianza di partecipazione e di parola (*isegoria*) dei cittadini nell'assemblea. Il secondo vertice è il polo dell'«ascendente», la condizione di fatto di chi si fa ascoltare e che così, persuadendo gli altri, necessariamente, si pone sopra di essi. Il terzo polo è quello del dire-il-vero, il *logos* di coloro che esercitano il proprio ascendente sulla città deve essere un discorso di verità, affinché ci sia reale e buona *parresia* (condizione di verità). Il quarto vertice, infine, in una forma di governo democratica è quello dello scontro, della rivalità e del conflitto tra coloro che manifestano il proprio coraggio – la *parresia* è, infatti, sempre foriera di problemi e pericoli⁸⁷ – attraverso l'esercizio della stessa (condizione morale)⁸⁸.

Tra *parresia* e democrazia vi può essere, innanzitutto, una relazione circolare positiva⁸⁹. La prima, infatti, si configura come la dinamica del «parlar vero per dirigere la città, in una posizione di superiorità in cui

⁸³ M. FOUCAULT, *Il coraggio della verità*, cit., pp. 73-74.

⁸⁴ M. FOUCAULT, *Il governo di sé e degli altri*, cit., p. 165. Per una sintesi delle riflessioni sull'evoluzione del concetto di *parresia* nella Grecia classica si veda la lezione del 2 marzo 1983 (prima ora), in *ivi*, p. 286.

⁸⁵ *Ivi*, si veda, in particolare, la lezione del 2 febbraio 1983.

⁸⁶ Sul punto *ivi*, p. 168.

⁸⁷ Sul punto *ivi*, p. 154.

⁸⁸ *Ivi*, pp. 168-169.

⁸⁹ Circolarità che Foucault evidenzia nello *Ione* di Euripide (*ivi*, p. 152) o nei testi di Tucidide dedicati a Pericle (*ivi*, p. 169).

si è in gara perpetua con gli altri»⁹⁰. Una «dinamica», una «lotta», un «conflitto»⁹¹, fondativi dell'organizzazione sociale e della cittadinanza e coesenziali alla democrazia⁹². In altri termini, se l'*isegoria* – ovvero «il diritto costituzionale di prendere la parola» proprio dei cittadini – è un fattore statico, la *parresia* è un fattore dinamico (legato cioè alla *dynamis*, ovvero «forza, potenza, potere esercitato, esercizio del potere»⁹³) di determinazione della *politeia* (intesa come la costituzione della città), che «permette ad alcuni individui di essere in primo piano, e, rivolgendosi agli altri, di dire loro ciò che si pensa, ciò che si pensa sia realmente vero [...] e, grazie a ciò, di persuadere il popolo con buoni consigli, dirigendo così la città e occupandosi di essa»⁹⁴.

La *parresia* si colloca così come «cerniera tra ciò che appartiene alla *politeia* e ciò che appartiene alla *dynasteia*, tra ciò che rientra nel problema della legge e della costituzione e ciò che rientra nel problema del gioco politico»⁹⁵. In tal senso la *parresia*, ovvero «il dire-il-vero dell'uomo politico», è chiamata a garantire «la correttezza del gioco politico», fungendo da cerniera tra la *politeia* (il sistema giuridico-istituzionale) e le relazioni di potere effettive della società, ponendo quindi il problema – fondamentale in Foucault – della *governabilità*⁹⁶. In tale ruolo di connessione tra istituzioni, legge e potere, la *parresia*

⁹⁰ Ivi, p. 155.

⁹¹ Ivi, p. 154.

⁹² Analizzando lo *Ione* di Euripide, Foucault evidenzia come «questa *parrësia*, di cui Ione si trova ad avere tanto bisogno per il suo ritorno, è anzitutto profondamente legata alla democrazia. Si può dire che vi è una sorta di circolarità tra *parrësia* e democrazia: infatti, Ione che vuole rientrare, o meglio che rientra perché spinto dal suo destino, cosa farà ad Atene? Ebbene, egli vuole rientrare ad Atene per operarvi la trasformazione a cui il suo nome rimarrà legato, cioè l'organizzazione della città in quattro tribù: un'organizzazione conforme a quell'assetto costituzionale che darà ai diversi abitanti di Atene il diritto di esprimere la loro opinione sui problemi della città e di sceglierne i dirigenti. Ione, per rientrare ad Atene e fondare la democrazia, ha bisogno della *parrësia*. Sarà di conseguenza la *parrësia*, impersonata da Ione, il fondamento stesso della democrazia: in ogni caso il suo punto d'origine, il suo punto d'ancoraggio. Perché vi sia democrazia deve esserci *parrësia*. Ma inversamente, [...] la *parrësia* è uno dei tratti distintivi della democrazia. È una delle dimensioni interne della democrazia. Il che significa che deve esserci democrazia perché ci sia *parrësia*. E perché ci sia democrazia deve esserci *parrësia*. Abbiamo qui una circolarità essenziale», così *ivi*, pp. 152-153.

⁹³ Ivi, p. 153.

⁹⁴ Ivi, p. 155.

⁹⁵ Ivi, p. 157.

⁹⁶ Così *ibidem*.

funge, sostanzialmente, come limite all'esercizio del potere⁹⁷, un limite che si contrappone al potere ingiusto⁹⁸.

Un circuito positivo «a partire dal quale un ascendente legittimo – esercitato attraverso un discorso vero da parte di chi ha il coraggio di farlo valere – garantisce che la città prenderà effettivamente le decisioni migliori per tutti»⁹⁹.

Di qui due tendenze paradossali: «non vi è discorso vero senza democrazia, ma il discorso vero introduce nella democrazia stessa delle differenze. Non vi è democrazia senza discorso vero, ma la democrazia minaccia l'esistenza stessa del discorso vero»¹⁰⁰.

Sulla prima: la democrazia ha necessità del discorso vero per formarsi e conservarsi, ma il discorso vero introduce nella democrazia un elemento contrastante con la sua struttura egualitaria (l'emersione sugli altri del parresiasta). Sulla seconda: nella «misura in cui il discorso vero nella democrazia viene alla luce solo nelle contese, nel conflitto, nello scontro, nelle rivalità»¹⁰¹, esso è minacciato dalla democrazia stessa, perché essa dà facoltà di parola – e di emersione – a tutti, anche a chi non dice-il-vero, il quale potrebbe prevalere sul parresiasta, cosicché «la morte del discorso vero – la possibilità della sua morte, la possibilità di una riduzione al silenzio del discorso vero – è inscritta nella democrazia»¹⁰². Continua Foucault:

Sono questi, credo, i due grandi paradossi che stanno al centro dei rapporti tra democrazia e discorso vero, tra la *parresia* e la *politeia*: una *dynasteia* indicizzata al discorso vero e una *politeia* indicizzata all'esatta ed equa

⁹⁷ Essa ha, infatti, «la funzione di riuscire a limitare il potere dei padroni», attraverso la limitazione della loro follia, così *ivi*, p. 158.

⁹⁸ «Il discorso attraverso il quale il debole, a dispetto della sua debolezza, si assume il rischio di rimproverare chi è forte per l'ingiustizia che ha commesso, si chiama precisamente *parrësia* [...]. La *parrësia* consiste dunque in questo: c'è un potente che si è macchiato di una colpa; questa colpa rappresenta un'ingiustizia nei confronti di qualcuno che è debole, che non ha nessun potere, che non può ricorrere a nessun mezzo di ritorsione, che non può realmente combattere, che non può vendicarsi, che vive una situazione profondamente segnata dalla disuguaglianza. Cosa gli resta da fare allora? Solo questo: prendere la parola e, a suo rischio e pericolo, ergersi di fronte a colui che ha commesso l'ingiustizia e parlare. E in questo momento la sua parola prende il nome di *parrësia*», così *ivi*, p. 133.

⁹⁹ *Ivi*, p. 173.

¹⁰⁰ *Ivi*, p. 179.

¹⁰¹ *Ibidem*.

¹⁰² *Ibidem*.

ripartizione del potere. Ebbene, in un'epoca come la nostra – in cui si ama tanto sollevare i problemi della democrazia in termini di distribuzione del potere, di autonomia di ognuno nell'esercizio del potere, in termini di trasparenza e di opacità, di rapporto tra società civile e stato – credo sia forse un bene richiamare questa vecchia questione, che è stata contemporanea al funzionamento stesso della democrazia ateniese e alle sue crisi: cioè la questione del discorso vero e della cesura necessaria, indispensabile e fragile che il discorso vero non può non introdurre in una democrazia. Una democrazia che rende possibile questo discorso vero e che al tempo stesso lo minaccia senza posa¹⁰³.

L'«essenziale irriducibilità» tra gli elementi della *parresia* (*aletheia*, *politeia*, ed *ethos*)¹⁰⁴ alla base di tali paradossi si ripropone, negli stessi termini, nel problema del segreto nello stato contemporaneo, nella sua natura necessariamente «derogatoria»¹⁰⁵ rispetto ai principi democratici, nel rapporto tra verità e maggioranza, tra verità e diritto, nonché, più in generale, in quei «conflitti irriducibili» che caratterizzano anche il costituzionalismo moderno¹⁰⁶.

Sempre utilizzando le parole di Foucault, in una intervista:

Non vi è nulla di più inconsistente di un regime politico che risulti indifferente rispetto alla verità. Ma è anche vero che nulla è più pericoloso di un sistema politico che pretenda di prescrivere la verità. La funzione di “dire il vero” non deve assumere la forma della legge, così come sarebbe vano credere che essa risieda a pieno titolo nei giochi spontanei della comunicazione. Il compito del “dire il vero” è un lavoro infinito: rispettarlo nella sua complessità è un obbligo da cui nessun potere può astenersi. Salvo imporre il silenzio della servitù¹⁰⁷.

L'idea del dire la verità come compito dello stato e «impresa senza fine» sembra evocare – o meglio, sembra¹⁰⁸ essere stata evocata da – le

¹⁰³ Ivi, pp. 179-180.

¹⁰⁴ Sul punto M. FOUCAULT, *Il coraggio della verità*, cit., p. 74; nonché M. FOUCAULT, *Il governo di sé e degli altri*, cit., p. 179.

¹⁰⁵ E. RINALDI, *Arcana imperii*, cit., p. 269.

¹⁰⁶ In tal senso G. AZZARITI, *Diritto e conflitti*, cit., p. 275.

¹⁰⁷ M. FOUCAULT, *La cura della verità*, intervista con F. Ewald per *Magazine littéraire*, in M. BERTANI (a cura di), *Il discorso, la storia, la verità. Interventi 1969-1984*, Torino, 2001, p. 346.

¹⁰⁸ Non sembrano essere presenti, infatti, richiami espliciti al pensiero di Foucault nell'opera di Häberle di seguito citata.

riflessioni di Peter Häberle sul rapporto tra stato costituzionale e verità¹⁰⁹. Lo stato democratico e pluralista infatti, secondo Häberle, si caratterizza, da un lato, per la consapevolezza di «non essere in possesso di precostituite verità eterne»¹¹⁰, ma dall'altro, per l'impegno in una «eterna ricerca della verità»¹¹¹. In tal senso Häberle evidenzia come il rispetto e la ricerca della verità configurino la «dimensione sostantiva dell'*ethos* democratico e come obbligo costituzionale di non alterare la realtà attraverso le parole del potere»¹¹².

Quindi, la verità per Häberle si configura anzitutto come un obbligo negativo per lo stato, cioè un divieto di alterazione della verità attraverso la menzogna¹¹³, la quale ultima, si configura invece – citando Nietzsche – come «incremento della potenza»¹¹⁴. Non, quindi, una verità del potere, ma verità come contropotere, come limite al potere, e anche, nel senso già evidenziato da Foucault, come limite al potere «folle» della maggioranza¹¹⁵: una verità come limite intrinsecamente costituzionale.

Essa è poi un (meta)principio costituzionale, un «valore culturale»¹¹⁶ connesso con «la libertà, la giustizia e il bene comune»¹¹⁷, che caratterizza una *salus publica* necessariamente aperta e pluralista¹¹⁸ che lo stato è chiamato a perseguire attraverso la creazione e il mantenimento di «condizioni di verità»¹¹⁹.

A fronte di una tale ricostruzione appare evidente come la Costituzione repubblicana rechi con sé una nuova concezione di *res publica* e, conseguentemente, della sua *salus*. Con l'esperienza della resistenza, partigiana e antifascista, si è infatti istituita «una nuova idea di *nazione* modernamente imperniata sull'affermazione dei diritti, sul ripudio

¹⁰⁹ P. HÄBERLE, *Diritto e verità*, cit., p. 85.

¹¹⁰ *Ibidem*.

¹¹¹ Ivi, p. 88, in termini simili anche a p. 99.

¹¹² Commentando il testo di Häberle, così D. R. PASTOR, *Pro veritate*, in G. FIORELLI, E. FRONZA, N. GUZMÁN *et al.*, *Verità e giustizia nel processo penale. Atti del convegno di studi giuridici organizzato dalle università di Bologna, Buenos Aires e Roma Tre (18-22 gennaio 2024)*, Roma, 2025, p. 13.

¹¹³ Ivi, p. 99.

¹¹⁴ Ivi, p. 102.

¹¹⁵ Cfr. *ivi*, pp. 93-94; M. FOUCAULT, *Il governo di sé e degli altri*, cit., p. 158.

¹¹⁶ P. HÄBERLE, *Diritto e verità*, cit., p. 105.

¹¹⁷ Ivi, p. 106.

¹¹⁸ *Ibidem*.

¹¹⁹ Ivi, p. 99.

della guerra, sul principio democratico, sull'eguaglianza»¹²⁰ e quindi «non più passivamente intesa come elemento di omogeneità sociale, ma piuttosto come base del confronto istituzionale, dimensione universale dei diritti, istanza di ricomposizione del pluralismo politico e del conflitto sociale»¹²¹.

Conseguentemente, la *salus rei publicae* non può più essere concepita *ex parte principum*, ma necessariamente – ed esclusivamente – *ex parte populi*¹²². Si compie – se si vuole – così una ripresa filologica della massima ciceroniana della *salus populi suprema lex esto*, impropriamente, ma non neutralmente, trasformata in *salus rei publicae* e così utilizzata anche in ambito istituzionale¹²³.

Una ragione di governo, quindi, profondamente alternativa rispetto a quella dello stato assoluto descritta da Foucault che si basa su un diverso – e alternativo – rapporto tra *politeia* ed *ethos* basato sul non nascondimento, ovvero sull'*aletheia* e quindi sulla pratica della *parresia*. Un cambio reso possibile da quel «dispositivo di cerniera tra il governo di sé e quello degli altri, in grado di riconnettere in una maniera nuova (da reinventare) gli ambiti etico-morale e politico»¹²⁴, cioè da quel «dispositivo parresiastico»¹²⁵ – nel senso foucaultiano di *dispositivo*¹²⁶

¹²⁰ C. DE FIORES, *Le idee costituzionali della nazione tra primo e secondo Risorgimento*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3/2010, p. 17.

¹²¹ Ivi, p. 18.

¹²² Sul punto N. BOBBIO, *La democrazia e il potere invisibile*, in *Rivista italiana di scienza politica*, n. 2/1980, p. 199.

¹²³ CICERONE, *De legibus*, III, 3, 8. Come è noto, «*Salus rei publicae suprema lex esto*» è il motto ufficiale dell'Esercito italiano e «*Scientia rerum reipublicae salus*» quello dell'ASI.

¹²⁴ L. SCUDIERI, *Il dispositivo parresiastico*, cit., p. 137.

¹²⁵ L'espressione «dispositivo parresiastico» è ripresa da ivi.

¹²⁶ Con le parole di Foucault: «ciò che io cerco di individuare con questo nome è, innanzitutto, un insieme assolutamente eterogeneo che implica discorsi, istituzioni, strutture architettoniche, decisioni regolative, leggi, misure amministrative, enunciati scientifici, proposizioni filosofiche, morali e filantropiche; in breve: tanto del detto quanto del non detto. Ecco gli elementi del dispositivo. Il dispositivo è la rete che si stabilisce fra questi elementi... col termine "dispositivo" intendo una specie, per così dire, di formazione che, in un certo momento storico, ha avuto come funzione essenziale di rispondere a un'urgenza. Il dispositivo ha dunque una funzione eminentemente strategica... Ho detto che il dispositivo è di natura essenzialmente strategica, il che implica che si tratti di una certa manipolazione di rapporti di forza, di un intervento razionale e concertato nei rapporti di forza, sia per orientarli in una certa direzione, sia per bloccarli o per fissarli e utilizzarli. Il dispositivo è sempre iscritto in un gioco di potere e, insieme, sempre legato a dei limiti del sapere che derivano da esso e, nella

– costituito dalla Costituzione repubblicana¹²⁷. Un dispositivo a lungo messo da parte dal legislatore e che oggi sembra nuovamente allontanarsi dall'indirizzo politico perseguito.

4. La causa di giustificazione per le condotte del personale dei servizi e il decreto-legge sicurezza del 2025

Il decreto-legge 11 aprile 2025 n. 48, c.d. “sicurezza”¹²⁸, ha sollevato numerosi commenti critici nella dottrina costituzionalistica e penalistica, sia per quanto concerne i rapporti tra Governo e Parlamento nel suo *iter* di adozione e il rispetto dei requisiti per la decretazione d'urgenza di cui all'art. 77 Cost.¹²⁹, sia per quanto riguarda i suoi contenuti, che sono stati criticati nell'ottica dei principi di proporzionalità, offensività, ragionevolezza e tassatività delle norme penali ivi inserite¹³⁰.

L'attenzione che si vuole porre in questa sede riguarda, in particolare, l'art. 31 del decreto, rubricato «Disposizioni per il potenziamento dell'attività di informazione per la sicurezza» e, in particolare, l'introduzione di una nuova causa di giustificazione per i reati commessi dal personale dei servizi di sicurezza.

Senza poter entrare in questa sede nel dettaglio dell'evoluzione normativa¹³¹, si segnala come una tale causa di giustificazione sia stata

stessa misura, lo condizionano. Il dispositivo è appunto questo: un insieme di strategie di rapporti di forza che condizionano certi tipi di sapere e ne sono condizionati», M. FOUCAULT, *Dits et écrits*, vol. III, pp. 299-300, ripreso da G. AGAMBEN, *Che cos'è un dispositivo?*, cit., pp. 6-7.

¹²⁷ Sul ruolo di cerniera tra i diversi piani (antropologico, etico, politico, giuridico) svolto dalla Costituzione si veda M. LUCIANI, *Radici e conseguenze della scelta costituzionale di fondare la repubblica democratica sul lavoro*, in *Argomenti di diritto del lavoro*, n. 3/2010, pp. 652-628.

¹²⁸ Poi convertito dalla legge 9 giugno 2025, n. 80.

¹²⁹ Al di là dell'analisi di merito, il decreto è stato adottato mentre era in atto la discussione parlamentare di un d.d.l. dai contenuti analoghi, in evidente sfregio del requisito della straordinarietà; sul tema si segnalano, tra i primi commenti, A. I. ARENA, *Il c.d. “decreto-legge sicurezza” (notazioni critiche sui profili procedurali)*, in *Osservatorio costituzionale*, n. 3/2025, pp. 54-65; C. DOMENICALI, *Il decreto-legge “sicurezza” n. 48 del 2025: questioni di metodo*, in *Osservatorio costituzionale*, n. 3/2025, pp. 66-74.

¹³⁰ S. LONATI, C. MELZI D'ERIL, *Il decreto-legge sicurezza (n. 48/2025): autoritratto involontario di una politica di oppressione*, in *Sistema penale*, 11 giu. 2025.

¹³¹ Per un recente approfondimento si rimanda a A. MILONE, *La responsabilità penale degli operatori d'intelligence e la speciale causa di giustificazione: le novità so-*

introdotta nell'ordinamento, per la prima volta, con la novella legislativa del 2007 nell'ambito delle garanzie funzionali riconosciute al personale dei servizi di informazione (e anche a persone non addette agli stessi, ma che abbiano concorso con i primi, fermo restando che il ricorso alle loro azioni sia stato ritenuto indispensabile e sia stato autorizzato)¹³². Nonostante la disciplina previgente non prevedesse alcuna causa di giustificazione per i reati commessi dal personale dei servizi di sicurezza, la prassi aveva portato a un utilizzo distorto del segreto di Stato per ottenere le medesime finalità, ovvero l'apposizione del segreto di stato sui fatti relativi alle condotte costituenti reato, così bloccando l'attività di accertamento da parte dell'autorità giudiziaria. Come è immaginabile, tale prassi determinava rilevanti problemi di bilanciamento tra le opposte esigenze – sfociate non di rado di fronte alla Corte costituzionale, come nel noto caso “Abu Omar” –, rendendo evidente la necessità dell'introduzione di un istituto apposito che potesse operare *ex ante* (e non *ex post*, come il segreto) e che riuscisse a garantire, da un lato, che il fatto possa compiersi in modo funzionale rispetto alle esigenze di *intelligence* tutelando il personale dei servizi di sicurezza e, dall'altro, che risulti bilanciato rispetto alla lesione dei beni giuridici protetti dalla norma penale, ponendo dei limiti invalicabili a tale bilanciamento (ovvero delle condotte di reato non scriminabili)¹³³.

La novella del 2007 ha così introdotto una speciale causa di giustificazione connessa all'adozione di un'autorizzazione della Presidenza del Consiglio dei ministri in presenza di determinate condizioni. In particolare, l'art. 17 ha disposto che «Fermo quanto disposto dall'articolo 51 del codice penale¹³⁴, non è punibile il personale dei servizi di informazione per la sicurezza che ponga in essere condotte previste dalla legge come reato, legittimamente autorizzate di volta in volta in quanto indispensabili alle finalità istituzionali di tali servizi, nel rispet-

stanziali in tema di garanzie funzionali contenute nel d.l. “Milleproroghe” e nel d.d.l. Sicurezza approvati dal Governo Meloni, in *Archivio Penale*, n. 1/2024, pp. 1-75.

¹³² Sul punto C. MOSCA, *Le garanzie funzionali*, in C. MOSCA, S. GAMBACURTA, G. SCANDONE, M. VALENTINI (a cura di), *I servizi di informazione e il segreto di Stato*, cit., pp. 243-280.

¹³³ *Ex pluribus*, sul punto T. F. GIUPPONI, *Servizi di informazione e segreto di Stato nella legge n. 124/2007*, in *Studi in onore di Luigi Arcidiacono*, vol. IV, Torino, 2010, p. 1709; nonché recentemente A. MILONE, *La responsabilità penale degli operatori d'intelligence e la speciale causa di giustificazione*, cit., p. 42.

¹³⁴ Articolo che, come è noto, riguarda la scriminante dell'adempimento di un dovere imposto da una norma giuridica o da un ordine legittimo della pubblica Autorità.

to rigoroso dei limiti di cui ai commi 2, 3, 4 e 5 del presente articolo e delle procedure fissate dall'articolo 18».

Tale causa di giustificazione è applicabile quando le condotte siano state autorizzate, con provvedimento puntuale, motivato e – ordinariamente – preventivo, del Presidente del Consiglio (o dell'autorità delegata), su richiesta «circostanziata» dei direttori di AISI o AISE. Il comma 4 dell'art. 18 prevede la possibilità, nei «casi di assoluta urgenza», di un'autorizzazione provvisoria del direttore d'agenzia, sottoposta a successiva ratifica da parte del Presidente del Consiglio¹³⁵. Tutta la documentazione relativa alle garanzie funzionali è conservata presso il DIS in un apposito schedario segreto (art. 18, co. 7).

All'art. 18, sono poi posti i limiti alla configurabilità di tale scriminante. Essi riguardano le condotte che costituiscono:

a) «delitti diretti a mettere in pericolo o a ledere la vita, l'integrità fisica, la personalità individuale, la libertà personale, la libertà morale, la salute o l'incolumità di una o più persone» (comma 2);

b) «delitti di cui agli articoli 289 e 294 del codice penale», ovvero, rispettivamente i reati di attentati contro organi costituzionali e contro le assemblee regionali, nonché contro i diritti politici del cittadino; e poi «delitti contro l'amministrazione della giustizia, salvo che si tratti di condotte di favoreggiamento personale o reale indispensabili alle finalità istituzionali dei servizi di informazione per la sicurezza e poste in essere nel rispetto rigoroso delle procedure fissate dall'articolo 18, sempre che tali condotte di favoreggiamento non si realizzino attraverso false dichiarazioni all'autorità giudiziaria oppure attraverso occultamento della prova di un delitto ovvero non siano dirette a sviare le indagini disposte dall'autorità giudiziaria»; nonché «alle condotte previste come reato a norma dell'articolo 255 del codice penale e della legge 20 febbraio 1958, n. 75, e successive modificazioni», ovvero, rispettivamente il reato di soppressione, falsificazione o sottrazione di atti o documenti concernenti la sicurezza dello Stato e i reati della c.d. legge “Merlin” in materia di sfruttamento della prostituzione (comma 3).

c) nonché – ed è il comma novellato da ultimo dal decreto del 2025 – le «condotte previste dalla legge come reato per le quali non è opponibile il segreto di Stato a norma dell'articolo 39, comma 11, ad eccezione

¹³⁵ Sul punto A. MILONE, *La responsabilità penale degli operatori d'intelligence e la speciale causa di giustificazione*, cit., p. 53.

delle fattispecie di cui agli articoli 270-bis, secondo comma, e 416-bis, primo comma, del codice penale» (comma 4). Le fattispecie di reato cui non è opponibile il segreto di Stato, sono quelle relative a «a fatti di terrorismo o eversivi dell'ordine costituzionale» e i reati di devastazione, saccheggi e strage allo scopo di attentare alla sicurezza dello Stato, associazione di tipo mafioso, scambio elettorale politico-mafioso e, infine, strage. L'eccezione riguarda(va), rispettivamente, le condotte di *mera* partecipazione ad associazioni con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico o ad associazioni di tipo mafioso.

Ulteriori limiti, non concernenti le condotte ma più o meno direttamente le persone offese dai reati, riguardano il divieto di effettuarle «nelle sedi di partiti politici rappresentati in Parlamento o in un'assemblea o consiglio regionale, nelle sedi di organizzazioni sindacali ovvero nei confronti di giornalisti professionisti iscritti all'albo» (comma 5).

Infine, il comma 6, disciplina i limiti al bilanciamento che deve compiere il Presidente del Consiglio nell'autorizzare tali condotte, secondo i principi di indispensabilità e proporzionalità. Si noti come tali motivazioni, risultino escluse dal controllo del Copasir, ma possono essere eventualmente giudicate dalla Corte costituzionale in sede di conflitto di attribuzioni¹³⁶.

La disciplina dei limiti alla scriminante mostra, tra le righe, alcuni eventi tragici della storia dell'Italia repubblicana, che il legislatore del 2007 ha cercato di relegare al passato. Si pensi, appunto, al ruolo – ormai dimostrato non solo dal punto di vista storiografico, ma anche da sentenze passate in giudicato – dei servizi di sicurezza nello stragismo (*delitti diretti a mettere in pericolo o a ledere la vita, l'integrità fisica... di una o più persone, strage*), nei depistaggi anche sulle stesse stragi (*delitti contro l'amministrazione della giustizia*) e nell'occultamento degli archivi (*falsificazione o sottrazione di atti o documenti concernenti la*

¹³⁶ «La speciale causa di giustificazione si applica quando le condotte: a) sono poste in essere nell'esercizio o a causa di compiti istituzionali dei servizi di informazione per la sicurezza, in attuazione di un'operazione autorizzata e documentata ai sensi dell'articolo 18 e secondo le norme organizzative del Sistema di informazione per la sicurezza; b) sono indispensabili e proporzionate al conseguimento degli obiettivi dell'operazione non altrimenti perseguibili; c) sono frutto di una obiettiva e compiuta comparazione degli interessi pubblici e privati coinvolti; d) sono effettuate in modo tale da comportare il minor danno possibile per gli interessi lesi». Cfr. A. MILONE, *La responsabilità penale degli operatori d'intelligence e la speciale causa di giustificazione*, cit., p. 50.

sicurezza dello Stato), in casi di sequestro di persona come quello di Abu Omar (*delitti diretti a ledere la libertà personale...*), dell'organizzazione di trame eversive anche nell'ambito della strategia della tensione (*attentati contro organi costituzionali, fatti di terrorismo o eversivi dell'ordine costituzionale*).

È proprio sulle garanzie funzionali in materia di terrorismo ed eversione dell'ordine costituzionale che è intervenuto il Governo Meloni con il d.l. n. 48 del 2025.

Va ricordato che, in materia, il legislatore era già intervenuto nel 2015 – con il d.l. n. 7 del 18 febbraio 2015, c.d. “Pacchetto antiterrorismo”, convertito con modificazioni dalla legge 17 aprile 2015 n. 43 – con un primo ampliamento delle diverse garanzie per i funzionari dei servizi di sicurezza – ivi incluse le fattispecie copribili dalla causa di non punibilità – inizialmente pensato come temporaneo, poi prorogato a più riprese e, infine, stabilizzato dal decreto sicurezza del 2025¹³⁷.

Infatti, la novella del 2015 aveva innovato, tra gli altri, proprio il comma 4 dell'art. 17 della legge del 2007, andando ad ampliare le ipotesi scriminabili, aggiungendo condotte che non potevano essere giustificate in quanto oggetto del divieto di apposizione del segreto di stato (i fatti di terrorismo o eversivi dell'ordine costituzionale, mafia, ecc., di cui all'art. articolo 39, co. 11, della legge del 2007), cioè: la partecipazione a organizzazioni sovversive (art. 270, co. 2, c.p.), l'assistenza ai membri di associazioni sovversive, terroristiche ed eversive (art. 270 *ter* c.p.), l'arruolamento con finalità di terrorismo (art. 270 *quater* c.p.), l'organizzazione di trasferimento per finalità di terrorismo (art. 270 *quater* 1 c.p.), l'addestramento ad attività con finalità di terrorismo (art. 270 *quinquies* c.p.), l'istigazione a commettere i delitti contro la personalità dello Stato (art. 302 c.p.), la partecipazione a banda armata (art. 306, co. 2, c.p.), l'istigazione per delitti di terrorismo e crimini contro l'umanità (art. 414, co. 4)¹³⁸.

¹³⁷ Sul punto si veda A. MILONE, *La responsabilità penale degli operatori d'intelligence e la speciale causa di giustificazione*, cit., p. 42; A. F. VIGNERI, *La “speciale” causa di giustificazione per gli agenti dei Servizi di informazione. Note critiche a partire dal D.d.l. “Sicurezza”*, in *Giustizia insieme*, 20 mar. 2025.

¹³⁸ In corsivo le condotte aggiunte rispetto alla normativa previgente del 2007: «Alla legge 3 agosto 2007, n. 124, sono apportate le seguenti modificazioni: a) all'articolo 17, il comma 4 è sostituito dal seguente: “4. Non possono essere autorizzate, ai sensi dell'articolo 18, condotte previste dalla legge come reato per le quali non è opponibile il segreto di Stato a norma dell'articolo 39, comma 11, ad eccezione delle

Come si è detto, è poi intervenuto il decreto “sicurezza” del 2025 che, oltre a rendere permanenti le varie misure apportate dal decreto del 2015, aggiunge altre condotte scriminabili: la direzione e l’organizzazione di associazioni con finalità di terrorismo o di eversione dell’ordine democratico (270-*bis*, co. 1, c.p.), il finanziamento di condotte con finalità di terrorismo (art. 270-*quinqüies* 1 c.p.); detenzione di materiale con finalità di terrorismo (art. 270-*quinqüies* 3 c.p.), fabbricazione o detenzione di materie esplodenti ai fini di attentare alla pubblica incolumità (art. 435 c.p.)¹³⁹.

C’è, infine, una ulteriore previsione, che non riguarda la speciale causa di giustificazione, ma che segue – come si argomenterà meglio *infra* – la stessa *ratio*: il comma 3 dell’art. 31 del decreto “sicurezza” stabilizza l’istituto – già introdotto in via temporanea nel 2005 con l’art. 4 del d.l. 27 luglio 2005, n. 144 – che consente al personale dei servizi – previa autorizzazione del Procuratore generale presso la Corte di appello di Roma su richiesta del Presidente del Consiglio tramite il direttore del Dis – di poter effettuare colloqui personali con detenuti e internati, al fine di acquisire informazioni per la prevenzione di delitti con finalità terroristica di matrice internazionale.

5. Finalità, razionalità e inquadramento della novella. Conclusioni

Come è stato opportunamente evidenziato, il tema delle garanzie funzionali si colloca «come crocevia tra plurimi interessi dello stato di rango costituzionale che vanno opportunamente bilanciati»¹⁴⁰. A do-

fattispecie di cui agli articoli 270, secondo comma, 270-*bis*, secondo comma, 270-*ter*, 270-*quater*, 270-*quater*.1, 270-*quinqüies*, 302, 306, secondo comma, 414, quarto comma, e 416-*bis*, primo comma, del codice penale» (art. 8, comma 2, del d.l. n. 7/2015).

¹³⁹ In corsivo le materie aggiunte rispetto alla novella del 2015: «All’articolo 17 della legge 3 agosto 2007, n. 124, il comma 4 è sostituito dal seguente: “4. Non possono essere autorizzate, ai sensi dell’articolo 18, condotte previste dalla legge come reato per le quali non è opponibile il segreto di Stato a norma dell’articolo 39, comma 11, ad eccezione delle fattispecie di cui agli articoli 270, secondo comma, 270-*bis*, primo comma, limitatamente alle ipotesi di direzione e organizzazione dell’associazione, nonché secondo comma, 270-*ter*, 270-*quater*, 270-*quater*.1, 270-*quinqüies*, 270-*quinqüies*.1, 270-*quinqüies*.3, 302, 306, secondo comma, 414, quarto comma, 416-*bis*, primo comma, e 435, primo e secondo comma, del codice penale”» (art. 31, co. 1, d.l. 11 aprile 2025, n. 48).

¹⁴⁰ A. MILONE, *La responsabilità penale degli operatori d’intelligence e la speciale*

ver essere bilanciati ci sono, anzitutto, gli interessi alla sicurezza dello Stato e quello alla repressione dei reati e, quindi, alla tutela dei beni giuridici da essi protetti. Un bilanciamento, o se si vuole, un conflitto, tra la tutela della patria e l'applicazione del principio di eguaglianza (art. 3 e art. 27, per quanto concerne la responsabilità penale) che si riverbera, più in generale, nel rapporto tra individuo e potere. Un bilanciamento che, quindi inevitabilmente, incide tanto sulla forma di governo quanto su quella di stato¹⁴¹.

Come visto, la disciplina del 2007 aveva operato un bilanciamento tra tali interessi basato non solo su un necessario aggiornamento degli strumenti di contrasto all'evoluzione delle "minacce" alla sicurezza della patria rispetto al contesto del 1977, ma anche sulla determinazione di specifici contrappesi e limiti, fondati sulla – tragica – storia di deviazione dell'operato degli apparati di sicurezza rispetto alle regole, ai principi, ai valori e ai fini posti dalla Carta costituzionale.

Nell'ambito di tale bilanciamento, la novella del decreto "sicurezza" opera innanzitutto la più classica – ma non per questo meno pericolosa – stabilizzazione di normative "emergenziali" pensate (e quindi giustificate) come temporanee¹⁴². Vengono così normalizzate una nutrita serie di previsioni introdotte – alterando il bilanciamento originario della legge del 2007 – in via temporanea e poi prorogate, a seguito dei tragici fatti terroristici avvenuti in Europa nel corso del 2015¹⁴³.

Vi è poi l'ulteriore ampliamento delle fattispecie di reato oggetto della possibile giustificazione.

Come è stato evidenziato in dottrina e illustrato nella relazione tecnica che ha accompagnato il decreto, è possibile individuare ragioni operative che possono giustificare le nuove condotte scriminabili che riguardano sia la tipologia di condotte, sia la "scalata" delle organizzazioni terroristiche o eversive al fine dell'ottenimento delle informazioni¹⁴⁴, assicurando «una maggiore flessibilità operativa, consentendo un'azione informativa quanto più possibile conforme alle nuove di-

causa di giustificazione, cit., p. 8. Cfr. A. F. VIGNERI, *La "speciale" causa di giustificazione per gli agenti dei Servizi di informazione*, cit., § 2.

¹⁴¹ Cfr., *ex pluribus*, E. RINALDI, *Arcana imperii*, cit., p. 28.

¹⁴² Cfr. G. AZZARITI, *Diritto e conflitti*, cit., p. 169, che evidenzia la «naturale tendenza a degenerare» dei poteri pensati come temporanei.

¹⁴³ Erano queste le giustificazioni del d.l. 18 febbraio 2015, n. 7, adottato dal Governo Renzi.

¹⁴⁴ Cfr., sul punto, cfr. A. F. VIGNERI, *La "speciale" causa di giustificazione per gli*

namiche con cui si manifesta e si sviluppa la minaccia terroristica»¹⁴⁵, tenendo sempre a mente come essi si qualifichino – o quantomeno si dovrebbero qualificare *ex lege* – come rimedio *estremo e residuale*¹⁴⁶, e quindi *indispensabile*¹⁴⁷.

Tale estensione dei reati scriminabili, tuttavia, può essere ulteriormente sottoposta ad analisi critica secondo almeno tre aspetti: due di natura giuridica e uno di natura storico-politica.

La prima valutazione da compiere concerne i principi di ragionevolezza e proporzionalità della scriminante nell'ambito dei canoni ermeneutici del diritto penale. Si prendano in considerazione, ad esempio, le condotte di *organizzazione e direzione* delle associazioni che si propongono il compimento di atti di violenza con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico (di cui all'art. 270-*bis*, co. 1 c.p.). In tal senso occorre rilevare come la condotta di *organizzazione* si concretizzi nel fornire una struttura operativa al sodalizio criminoso, fornendo i mezzi necessari e assegnando i compiti indispensabili per l'attuazione del programma terroristico ed eversivo, nonché nell'azione dotata di autonomo potere decisionale, dotata dei requisiti dell'«essenzialità» e dell'«infungibilità»¹⁴⁸. Analogamente, la condotta di *direzione* si concretizza nell'assumere una posizione di vertice ed è anch'essa dotata di autonomia e discrezionalità, volta a dettare le regole comportamentali e a mettere in atto attività di coordinamento delle azioni degli altri associati ai fini del raggiungimento dei propositi criminosi¹⁴⁹. In altri termini, si tratta di condotte che «comportano l'adozione *consapevole* di atti di essenza per l'associazione e implicano l'esercizio di un potere decisionale e operativo finalizzato alla pianificazione e realizzazione di operazioni materialmente violente, con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico»¹⁵⁰.

agenti dei Servizi di informazione, cit., §§ 5-6; A. MILONE, *La responsabilità penale degli operatori d'intelligence e la speciale causa di giustificazione*, cit., pp. 68 e ss.

¹⁴⁵ A. F. VIGNERI, *La "speciale" causa di giustificazione per gli agenti dei Servizi di informazione*, cit., § 5.

¹⁴⁶ Cfr. *ivi*, § 6.

¹⁴⁷ Sul concetto di «indispensabilità» si veda C. MOSCA, *Le garanzie funzionali*, in C. MOSCA, S. GAMBACURTA, G. SCANDONE, M. VALENTINI (a cura di), *I servizi di informazione e il segreto di Stato*, cit., pp. 247, 261 e ss.

¹⁴⁸ Si veda A. F. VIGNERI, *La "speciale" causa di giustificazione per gli agenti dei Servizi di informazione*, cit., § 6.

¹⁴⁹ Si veda *ibidem*.

¹⁵⁰ Così *ibidem*.

Rilevando la gravità di tali condotte e gli effetti di pericolo sul bene giuridico tutelato, appare difficile giudicarne ragionevole e proporzionata l'autorizzazione, la quale, paradossalmente, mette in pericolo proprio quei beni giuridici che si vorrebbero – o si dovrebbero – tutelare¹⁵¹.

Come è stato correttamente evidenziato: «il rischio è che la deroga alla punibilità possa essere strumentalizzata per legittimare condotte che travalicano l'obiettivo dell'infiltrazione, ponendo le basi per manovre opache se non addirittura favorire vere e proprie derive anti-statali»¹⁵². Rischio che, inoltre, viene accentuato dalla descritta stabilizzazione e dall'evidenziato ampliamento delle fattispecie scriminabili correlate.

Oltre alle questioni riguardanti i principi costituzionali concernenti la materia penale, l'analisi può essere posta su un piano ulteriore, che è quello del generale bilanciamento tra i principi e i valori costituzionali coinvolti. A tal proposito viene spesso evocato come la giurisprudenza costituzionale darebbe al principio della difesa dello stato un valore di vertice nell'ordinamento costituzionale, desumibile dalle diverse decisioni che, principalmente in sede di conflitto di attribuzioni, hanno riguardato il tema del segreto di stato¹⁵³. Al di là delle critiche che sono

¹⁵¹ In tal senso *ibidem*.

¹⁵² *Ibidem*.

¹⁵³ Su cui, ad esempio, la sentenza n. 40 del 2012, nella quale si legge che: «Questa Corte ha già avuto modo di rimarcare la perdurante attualità, anche dopo le innovazioni introdotte dalla legge n. 124 del 2007, dei principi enunciati dalla propria pregressa giurisprudenza in ordine al fondamento costituzionale dell'istituto del segreto di Stato: principi che – nel dare ragione e nel segnare, al tempo stesso, i limiti della sua prevalenza rispetto alle contrapposte esigenze dell'accertamento giurisdizionale – si presentano, “all'evidenza, non cedevoli né manipolabili alla luce dei possibili mutamenti di fatto indotti dal passare del tempo” (sentenza n. 106 del 2009). Si tratta, d'altra parte, di principi ai quali il legislatore ha inteso concretamente uniformare la disciplina della materia, recata dapprima dalla legge 24 ottobre 1977, n. 801 (Istituzione e ordinamento dei servizi per le informazioni e la sicurezza e disciplina del segreto di Stato) e, attualmente, dalla citata legge n. 124 del 2007. Secondo quanto chiarito dalla Corte, l'istituto in questione può rinvenire la sua base di legittimazione esclusivamente nell'esigenza di salvaguardare supremi interessi riferibili allo Stato-comunità, ponendosi quale “strumento necessario per raggiungere il fine della sicurezza”, esterna e interna, “dello Stato e per garantirne l'esistenza, l'integrità, nonché l'assetto democratico”: valori che trovano espressione in un complesso di norme costituzionali, e particolarmente in quelle degli artt. 1, 5 e 52 Cost. (sentenza n. 110 del 1998; in prospettiva analoga, sentenze n. 106 del 2009, n. 86 del 1977 e n. 82 del 1976) [...]. Rispetto ai valori considerati, altri valori – pure di rango costituzionale primario – sono “fisiologicamente” destinati a

pur state rivolte alle argomentazioni della Corte e al richiamo che essa ha via via operato al significativo precedente costituito dalla sentenza n. 86 del 1977¹⁵⁴, non pare operabile un trasferimento delle valutazioni che la Corte effettua in tema di segreto di stato al diverso – seppur correlato – ambito delle cause di giustificazione. Infatti, le riflessioni che stanno alla base del bilanciamento “ineguale” operato dalla Corte – o, se si vuole, della *tassonomia assiologica* da essa invocata¹⁵⁵ che vede il «il supremo interesse della sicurezza dello Stato» come prevalente – si pongono entro una cornice di interessi, di valori e di principi bilanciabili diversa, tanto da un punto di vista del rapporto con i fatti costituenti reato, quanto dal punto di vista del bilanciamento degli interessi operato dal legislatore (e avallato dalla Corte).

Dal punto di vista fattuale, in primo luogo, analizzando le questioni relative al segreto, la Corte poneva nel bilanciamento l'accertamento giurisdizionale sui fatti (quelli coperti da segreto) non costituenti, almeno in astratto, reato, ma tutt'al più costituenti elementi di prova per l'accertamento di un altro fatto *potenzialmente* criminoso, che comunque si pone come *antecedente* rispetto all'apposizione del segreto e che, comunque, può essere accertato e perseguito dall'autorità giudiziaria attraverso altre fonti di prova. Per quanto concerne le cause di giustificazione, invece, nel bilanciamento si trova un fatto

rimanere recessivi. La caratterizzazione come strumento di salvaguardia della *salus rei publicae* rende ragione, in particolare, del fatto che il segreto di Stato si presti a fungere da “sbarramento” all'esercizio della funzione giurisdizionale, e segnatamente di quella volta all'accertamento delle responsabilità individuali per fatti previsti dalla legge come reato. La sicurezza dello Stato costituisce, infatti, un “interesse essenziale, insopprimibile della collettività, con palese carattere di assoluta preminenza su ogni altro, in quanto tocca [...] la esistenza stessa dello Stato”, del quale la giurisdizione costituisce soltanto “un aspetto” (sentenze n. 106 del 2009, n. 110 del 1998 e n. 86 del 1977). In un equilibrato bilanciamento dei valori coinvolti, il segreto di Stato può valere, peraltro, esclusivamente a “inibire all'autorità giudiziaria di acquisire e conseguentemente utilizzare” – tanto in via diretta che indiretta – “gli elementi di conoscenza e di prova coperti dal segreto”, così Corte cost., sent. n. 40 del 2012, § 5 del *Considerato in diritto*.

¹⁵⁴ Cfr. sul punto, *ex pluribus*, E. RINALDI, *Arcana imperii*, cit., p. 70; G. ARCONZO, I. PELLIZZONE, *Il segreto di stato nella giurisprudenza della Corte costituzionale e della Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Rivista AIC*, n. 1/2012, p. 5; V. FANCHIOTTI, *Il gusto (amaro) del segreto*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 2/2009, p. 1039; G. ZAGREBELSKY, V. MARCENÒ, *Giustizia costituzionale*, 2ª ed., Bologna, 2018, vol. 1, p. 157.

¹⁵⁵ Sulla concezione della costituzione come una *tassonomia assiologica* si veda G. AZZARITI, *Il costituzionalismo moderno può sopravvivere?*, cit., p. 74.

che *sicuramente* costituisce reato e altrettanto certamente lede i beni giuridici tutelati, che si pone nel tempo come *successivo* rispetto all'autorizzazione concessa e che preclude alla radice il *perseguimento* dei reati (che, nel primo caso, può essere perseguito in altro modo¹⁵⁶). In altre parole, nel primo caso abbiamo un segreto su elementi di prova che lede ma non preclude l'accertamento dei fatti, nel secondo caso una scriminante per un fatto che sicuramente integra un reato¹⁵⁷: appare evidente come i due casi non siano sovrapponibili.

Vi è poi un determinante elemento normativo: come si è visto l'art. 39, comma 11, della legge 3 agosto 2007, n. 124, prevede espressamente che non possono essere oggetto di segreto di stato, in nessun caso, «notizie, documenti o cose relativi a fatti di terrorismo o eversivi dell'ordine costituzionale»¹⁵⁸: è lo stesso legislatore che, nell'ambito dell'applicazione dei principi costituzionali, fa prevalere alcuni interessi – l'accertamento dei fatti riguardanti, tra gli altri, eversione, terrorismo, mafia e stragi – sulla salvaguardia della *salus rei publicae* attraverso l'apposizione del segreto.

La stessa *ratio* vale quindi, *a fortiori*, per l'ipotesi della scriminante, dai cui casi di applicazione erano appunto esclusi quelli per cui non è opponibile il segreto di stato, se non per casi limitatissimi, in cui l'apporto informativo (auspicabilmente) ricavabile dalla condotta di reato (la mera infiltrazione di un agente all'interno dell'organizzazione) supera il danno dovuto dalla lesione del bene giuridico. Negli altri casi, a prescindere dalla valutazione operata in concreto dal Presidente del Consiglio e ad esso riservata, la legge opera una presunzione *iuris et de iure* di non proporzionalità del bilanciamento, ma anche di irragionevolezza dello stesso, nel momento in cui condotte finalizzate alla salvaguardia della *salus rei publicae* mettono a repentaglio l'ordine costituzionale¹⁵⁹.

¹⁵⁶ Come è tra l'altro stabilito dall'art. 31, co. 6, della legge 3 agosto 2007, n. 124: «Non è, in ogni caso, precluso all'autorità giudiziaria di procedere in base a elementi autonomi e indipendenti dagli atti, documenti e cose coperti dal segreto».

¹⁵⁷ Ovviamente se non ci fosse la causa di giustificazione; si consenta la semplificazione, non potendo qui affrontare la pur rilevante questione della struttura del reato e delle relative teorie.

¹⁵⁸ Nonché «... a fatti costituenti i delitti di cui agli articoli 285, 416-bis, 416-ter e 422 del codice penale», che, lo si ricorda, riguardano rispettivamente i reati di devastazione, saccheggio e strage; associazioni mafiose; scambio elettorale politico-mafioso; strage.

¹⁵⁹ Sul punto si segnala la tesi proposta da Alessandro Pace, secondo la quale «per "fatti eversivi dell'ordine costituzionale" devono intendersi non solo i delitti contro

Non resta che da analizzare, da ultimo, il contesto “extragiuridico”, ovvero quello storico-politico. È stato a tal proposito evidenziato come la possibilità di autorizzazione delle diverse condotte di “adesione” al terrorismo possano «alimentare il sospetto che, in determinate circostanze, esse finiscano per favorire il terrorismo stesso, qualora si verificino pericolose deviazioni istituzionali, evocando i rischi legati a un passato storico-politico – quello della c.d. “strategia della tensione” – in cui agenti dei Servizi contribuirono, talvolta, a favorire gruppi criminali ed eversivi»¹⁶⁰. Si verrebbe così a determinare un effetto di “sfiducia” nelle istituzioni e nelle agenzie informative poste alla tutela degli interessi della nazione, derivante dalla lettura di un quadro così ampio di condotte giustificabili, letto alla luce della storia dell’Italia repubblicana¹⁶¹.

Ciò, tuttavia, non sembra essere sufficiente. Oltre che nel contesto storico, la novella del 2025 deve essere inserita anche nel contesto della cronaca più recente, nonché nel senso complessivo dell’indirizzo politico perseguito attraverso la stessa.

Con riferimento al primo dei due aspetti, appare difficile non correlare – anche dal punto di vista temporale – la novella del 2025 con il c.d. caso “Paragon-Graphite”, che ha riguardato delle captazioni pervasive, effettuate attraverso un *software spyware*, a danno di attivisti della ONG *Mediterranea*, effettuate dall’AISE, e captazioni analoghe effettuate in danno di alcuni giornalisti – che, nei termini posti appaiono illegali, visti i limiti di cui alla legge del 2007 –, per le quali il governo non ha fornito risposte¹⁶², alimentando in tal modo l’idea per cui «tali attività di sorveglianza possano essere state indirizzate in modo deliberato verso soggetti che hanno espresso opinioni critiche sulle politiche migratorie dell’attuale Esecutivo e che, in passato, hanno condotto inchieste giornalistiche che tangenzialmente hanno interessato il principale partito di governo»¹⁶³.

Difficile anche non operare un collegamento tra la stabilizzazione

la personalità interna e internazionale dello Stato, ma anche le più gravi violazioni dei diritti umani», in A. PACE, *I «fatti eversivi dell’ordine costituzionale» nella legge n. 801 del 1977 e nella legge n. 124 del 2007*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2/2009, p. 4.

¹⁶⁰ A. F. VIGNERI, *La “speciale” causa di giustificazione per gli agenti dei Servizi di informazione*, cit., § 6.

¹⁶¹ In tal senso *ibidem*.

¹⁶² In tema si veda la ricostruzione di V. PUPO, *Il caso Paragon Solutions: spyware e segreti*, in *Osservatorio costituzionale*, n. 4/2025, pp. 38-62, spec. pp. 53 e ss.

¹⁶³ *Ivi*, p. 43.

della facoltà di effettuare colloqui investigativi con i detenuti in carcere – la cui regolamentazione e copertura legale può comunque essere foriera di maggiore controllo e trasparenza – con la lunga storia di colloqui investigativi illegali in carcere tra appartenenti ai servizi e vertici della criminalità organizzata¹⁶⁴, più o meno formalizzata in “protocolli”, della quale già la novella del 2005 sembra più una legalizzazione *ex post* che una autorizzazione *pro futuro*. Colloqui che in recenti vicende sono tornati agli onori delle cronache con riferimento ai soggetti coinvolti nella vicenda “Equalize” e ai loro ruoli negli apparati statali¹⁶⁵.

Passando all’inserimento delle norme all’interno di un quadro di senso complessivo determinato dal più generale indirizzo politico perseguito con la novella, non si può non concordare – anche alla luce del più recente decreto-legge c.d. “sicurezza” del 2026¹⁶⁶ – con chi evidenzia come l’azione del(la maggioranza di) governo persegua, sotto diversi punti di vista, un generale disegno di rafforzamento del potere esecutivo a scapito di alcuni principi costituzionali fondamentali. Tale operazione avviene tramite un rafforzamento della tutela apprestata all’ordine pubblico concepito meramente in senso ideale, a scapito dei diritti costituzionali fondamentali, attraverso un processo di criminalizzazione del dissenso e della protesta, nonché di sdoppiamento su base soggettiva del diritto penale, atto a tutelare in modo privilegiato alcuni soggetti pubblici (in particolare chi svolge funzioni di polizia e, come abbiamo visto, di apparato) e a perseguire in modo specifico altri soggetti (i cittadini comuni e in particolare, detenuti e migranti) e, più in generale, di verticalizzazione e accentramento del potere su base autoritaria¹⁶⁷.

¹⁶⁴ La cui scoperta, secondo la magistratura, potrebbe aver portato all’omicidio di Umberto Mommile nel 1990, educatore carcerario in servizio presso il carcere milanese di Opera, rivendicato dalla sedicente “Falange armata”, sigla con la quale è stata rivendicata una serie plurale di atti stragisti ed eversivi nel corso degli anni Novanta.

¹⁶⁵ Dal punto di vista giornalistico, si vedano F. GATTI, *Abbiamo letto i verbali (dimenticati nei cassette) che agitano Giorgia Meloni*, in *Today.it*, 24 febbraio 2025; recentemente nella trasmissione *Report* trasmessa su Rai 3, G. MOTTOLA, *Chi di dossier ferisce...*, puntata dell’8 febbraio 2026, disponibile su *rai.it*. Si noti come la produzione di dossieraggi illegali segni la storia dei servizi di informazione italiani, sul punto B. TOBAGI, *Segreti e lacune*, cit., p. 197.

¹⁶⁶ Decreto-legge 24 febbraio 2026, n. 23, recante «*Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di attività di indagine dell’autorità giudiziaria in presenza di cause di giustificazione, di funzionalità delle forze di polizia e del Ministero dell’interno, nonché di immigrazione e protezione internazionale*».

¹⁶⁷ Sul punto, *ex pluribus*, A. ALGOSTINO, *L’incostituzionalità nell’anima di un di-*

Come è stato efficacemente evidenziato, in generale le norme del decreto “sicurezza” hanno avuto come finalità quella di operare un «cambio di paradigma del rapporto, disegnato dalla nostra Costituzione, tra la persona, il potere esecutivo e più in generale le istituzioni, in base al quale la persona sta al centro ed il potere esecutivo intorno, idealmente al suo servizio»¹⁶⁸. In tal senso, viene assegnata una «sempre maggiore centralità al potere, in particolare esecutivo, il tranquillo esercizio del quale diventa, oggi, il bene giuridico più importante. La persona viene relegata, invece, in un ruolo marginale, ove le è precluso compromettere il disegno perseguito dall'esecutivo»¹⁶⁹. Tale ridefinizione della persona rispetto al potere sembra riportare il senso della ragion di stato al modello descritto da Foucault, legittimando una modalità di stabilizzazione del potere (il «colpo di stato permanente» attraverso un «crimine di stato») e un assetto di potere *assoluto* – nel senso etimologico del termine –, scollegato rispetto al disegno personalistico della Costituzione, prevenendo così un qualsiasi mutamento politico-sociale dell'esistente che si collochi entro il disegno costituzionale, ma oltre le dinamiche di potere contingenti.

In una tale ottica, quindi, l'analisi degli elementi extragiuridici di contesto – storici e politici – sembrano indicare nella novella del 2025 un'inversione di *ratio* rispetto alla legge del 2007: anche in essa sembra possibile leggere tra le righe la stessa tragica storia repubblicana, ma cambiandone il senso: questa volta non per evitarla – utilizzando l'esperienza storica come insegnamento per la previsione di limiti invalicabili all'operato e ai poteri dei servizi di sicurezza – ma, all'opposto, per giustificarla. Non si tratta, ovviamente, di una (causa di) giustificazione legale, quanto piuttosto una giustificazione teorica, politica e culturale, rivolta a determinati soggetti. È stato scritto di come il decreto sicurezza rappresenterebbe un «autoritratto involontario»¹⁷⁰ dei suoi autori: ma questo caso sembra assomigliare non a un autoritratto quanto piuttosto a una autobiografia, di quelle in cui l'autore ricerca le ragioni per la propria autoassoluzione.

segno autoritario: note sul d.d.l. n. 1660 sulla sicurezza pubblica, in *Costituzionalismo*, it, n. 2/2024, pp. 92-103.

¹⁶⁸ S. LONATI, C. MELZI D'ERIL, *Il decreto-legge sicurezza (n. 48/2025): autoritratto involontario di una politica di oppressione*, cit.

¹⁶⁹ *Ibidem*.

¹⁷⁰ *Ibidem*.

PARTECIPAZIONE IN DIO, NELLA LIBERTÀ E NEL MERCATO, TRA MITO DELLA STORIA E REALTÀ DEL SENSO COMUNE

di Fabrizio Iannetti

SOMMARIO: 1. LA CRISI DELLA PARTECIPAZIONE POLITICA COME CRISI DELLA RAPPRESENTANZA. UNA DIMENSIONE SOCIALE; 1.1. LA PARTECIPAZIONE E L'ECLISSI DELLA POLITICA NELL'ERA DELL'AVVENTO DEL MERCATO; 2. L'EVOLUZIONE DELLA PARTECIPAZIONE DAL DIO ANTICO AL DIO MODERNO; 2.1. LA PARTECIPAZIONE IN DIO NEL REGIME MISTO DI TOMMASO D'AQUINO: DALLA LEGGE ALLA RESISTENZA; 3. LA PARTECIPAZIONE E LA RAPPRESENTANZA DISCENDENTE TRA CONTINUITÀ E INNOVAZIONE; 4. LA PARTECIPAZIONE POLITICA TRA EGUALIANZA E LIBERTÀ: IL RUOLO DELLA DIGNITÀ SOCIALE; 5. GLI EFFETTI DELLA LOGICA DEL MERCATO SULLA PARTECIPAZIONE POLITICA.

1. La crisi della partecipazione politica come crisi della rappresentanza. Una dimensione sociale

Per trattare il tema della partecipazione politica è opportuno partire da una constatazione ormai consolidata in dottrina. La partecipazione dei cittadini alla vita politica e alle scelte di politica nazionale si riduce sempre più e di conseguenza cresce la distanza tra lo Stato comunità e lo Stato apparato. Privato di riferimenti, il cittadino si ritrova immerso in un complesso contesto istituzionale ed economico, diffidente verso la politica e rassegnato all'impossibilità di modificare le condizioni che lo relegano a un lento impoverimento.

Tali condizioni producono un ripiegamento dei cittadini su sé stessi, finendo per mettere a dura prova il circuito della rappresentanza politica e incidendo sul carattere partecipativo¹ della democrazia costituzionale².

¹ A. SAVIGNANO, *Partecipazione politica* (voce), in *Enc. Dir.*, XXXII, Milano, 1982, 1, definisce la partecipazione politica come il «*diritto generalmente riconosciuto agli uomini, quali membri della comunità in cui vivono, di prendere parte ai processi decisionali che li concernono o che comunque si riflettono su di essi*».

² Sulla democrazia costituzionale si veda G. FERRARA, *Democrazia costituzionale*, in G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *Scritti in onore di Lorenza*

Nel tentativo di comprenderne le ragioni e di porre rimedio, la dottrina si è soffermata su numerose cause; tra queste, particolare attenzione è stata prestata all'atrofia dei partiti politici nell'organizzare la società e nel coinvolgerla nelle scelte politiche. Riconosciuti sul piano costituzionale dall'art. 49 Cost. come principale strumento dei cittadini per concorrere alla determinazione della politica nazionale, essi non riescono più a svolgere la loro funzione storica di crocevia, in cui partecipazione e rappresentanza politica si intrecciano.

Così, nell'intento di superare l'impermeabilità istituzionale nei confronti delle domande sociali e di riannodare i soggetti della democrazia ai cittadini, si rincorrono e si affastellano le proposte. Dalla questione della democrazia interna ai partiti politici³ alla riforma della legge elettorale⁴ e delle procedure di voto⁵, passando per le riforme istituzionali⁶, esse si districano lungo due visioni speculari.

Da un lato si distingue la tendenza a integrare i cittadini per esclusione, cioè riducendo per mezzo di semplificazioni il pluralismo da proiettare; dall'altro quella inclusiva. Proprio quest'ultima posizione, che ha connotato i primi decenni della Repubblica, dovrebbe favorire la partecipazione diffusa dei cittadini, per arricchire di sfumature

Carlassare. *Il diritto costituzionale come regola e limite al potere*, Vol. V, Sez. I: Della democrazia e delle sue dinamiche, Napoli, 2009, 1901.

³ Si veda C. PINELLI, *Discipline e controlli sulla democrazia interna dei partiti*, Padova, 1984.

⁴ Si pensi ai numerosi interventi in materia elettorale, come da ultimo il disegno di legge c.d. *Stabilicum*, ciclicamente proposti per perseguire il mito della governabilità. Sul punto si veda C. DE FIORES, *Rappresentanza politica e sistemi elettorali in Italia*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3/2007.

⁵ AA.VV., *Per la partecipazione dei cittadini. Come ridurre l'astensionismo e agevolare il voto* – Relazione della Commissione di esperti, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roma, 2022, 217 ss. Sul rapporto tra critica antiproporzionalistica e governabilità si veda E. OLIVITO, *Le inesauste ragioni e gli stridenti paradossi della governabilità*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3/2015, 41.

⁶ È sufficiente pensare ai frequenti tentativi di modificare la forma di governo quali espressione della «guerra dei trent'anni [...] scatenata contro la Costituzione Repubblicana», G. FERRARA, *Oltre il parlamentarismo?*, Relazione a «*I costituzionalisti e le riforme*». Seminario dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti, Università degli Studi Roma Tre, 28 giugno 2013, in *Osservatorio AIC*, 00/2013, 1 ss., coll'obiettivo dichiarato di perseguire il mantra della governabilità. Sulle ragioni si permetta di rinviare a F. IANNETTI, *Quale presidenzialismo? Perché il presidenzialismo?*, in G. AZZARITI (a cura di), *Costituzione e realtà sociale in mutamento. Seminari dell'AA. 2022/2023*, Napoli, 190 e 201 ss.

critiche la definizione dell'indirizzo politico e favorire la mediazione istituzionale nella rappresentazione dei diversi orientamenti politici.

Tuttavia, le difficoltà incontrate nella proiezione istituzionale del pluralismo sociale oggi non solo permangono, ma sembrano coinvolgere con maggiore frequenza anche le mobilitazioni politiche. Di conseguenza, invece di intercettare la disaffezione critica dei cittadini, la partecipazione politica espressa dalle stesse rischia di infrangersi contro la barriera dell'indifferenza e arenarsi nel disincanto, ridotta a un *flatus vocis*, troppo debole per riuscire ad attrarre la rappresentanza politica nella sfera sociale.

I dati Istat al riguardo appaiono allarmanti: non è aumentato solo l'astensionismo elettorale, ma più genericamente cresce il disinteresse dei cittadini verso la politica⁷.

Tra gli aspetti più interessanti che l'Istat sottolinea vi è la rilevazione di un rapporto di diretta proporzionalità tra la partecipazione politica e la condizione economico-sociale delle famiglie. In altri termini, l'aumento dei nuovi poveri e la diffusione del disagio economico, non sembrano incentivare la protesta, ma incide piuttosto sull'effettività dei diritti di partecipazione⁸.

In questo senso, lo stesso articolo 3, comma 2, della Costituzione, che ha legato *in nuce* la condizione materiale del soggetto al fine della Repubblica di garantirne la partecipazione effettiva e il pieno sviluppo della persona umana, sembra essere rimasto disatteso. Le condizioni materiali adeguate rappresentano, nel figurino costituzionale, il pre-

⁷ Dallo studio condotto dall'Istat, *Focus. La partecipazione politica in Italia*, del 17 settembre 2025, 16, si apprende che, degli oltre 15 milioni di cittadini di almeno 14 anni, il 63% si dichiara disinteressato; il 22,8% nutre sfiducia nella politica, l'8,8% ritiene la politica troppo complicata e il 7,7% dichiara di non avere abbastanza tempo per dedicarsi. Inoltre, l'Istat registra il dimezzamento del numero di persone che nel 2024 hanno partecipato a un comizio o a un corteo (rispettivamente il 2,5% e il 3,3% dei cittadini dai 14 anni in su) rispetto al 2003 (5,7% e 6,8%).

⁸ Lo studio Istat, *Focus. La partecipazione politica in Italia*, cit., 8, evidenzia come la percentuale di persone appartenenti a nuclei familiari agiati che si informano regolarmente di politica sia pari al 67,2% contro il 36,2% di chi appartiene a famiglie povere o molto povere; le persone benestanti che si informano quotidianamente di politica sono il 40,1% mentre quelle appartenenti a famiglie povere solo il 17,3%. Il benessere economico influisce anche sulla propensione a parlare di politica almeno una volta a settimana: infatti, il 45,6% di chi vive in famiglie ricche o molto ricche ne discute almeno una volta a settimana contro il 21,7% dei meno abbienti. Non sorprende, quindi, che chi ricopre posizioni lavorative più elevate sia più interessato alla politica.

supposto affinché il singolo possa esercitare, anche in forma associata, la propria porzione di sovranità.

A questo proposito, è stato osservato come i diritti sociali non si attecchiscano a meri strumenti assistenziali⁹, ma esprimano il complesso di situazioni giuridiche proprie della persona umana, rappresentando sia il presupposto sia la finalità della Repubblica¹⁰. Tuttavia, affinché essi possano realizzare l'interesse sociale¹¹, ne deve essere garantita l'effettività. È inoltre necessario che questa complessità umana, allo stesso tempo unica e comune all'altro, sia proiettata all'esterno per esprimersi nella partecipazione politica.

Non è allora sui rimedi che il legislatore potrebbe adottare – e sui quali la dottrina si confronta – che ci si vuole qui soffermare, né si vogliono paventare possibili soluzioni. Più sommamente, invece, ci preme indagare il tema della partecipazione politica alla luce del contesto in cui si cala e che le eventuali riforme vorrebbero influenzare. Uno scenario definito dalla tensione tra la realtà costituzionale e la compressione dell'effettività dei diritti sociali.

A ben vedere, la realtà sociale sembra riflettere le perplessità sollevate dalle considerazioni critiche sulla tassonomia dei diritti politici e, in particolare, sulla mancata inclusione tra questi dei diritti concernenti la sfera economica¹².

La partecipazione politica si trova dunque a doversi confrontare con la divisione dei diritti politici da quelli economici¹³, ritenuta da

⁹ A. DE TOCQUEVILLE, *Prima memoria sul pauperismo*, in Id., *Il pauperismo*, Roma, 1998, 113 ss., in particolare 120, parla di elemosine.

¹⁰ M. LUCIANI, *Diritti sociali e integrazione europea*, in *Politica del diritto*, n. 3/2000, 379; A. APOSTOLI, *Diritti sociali senza diritti politici nel costituzionalismo multilevel*, in *Federalismi.it*, n. 4/2022, 25.

¹¹ M. LUCIANI, *Diritti sociali e integrazione europea*, cit., 379.

¹² Sul punto G. FERRARA, *I diritti politici nell'ordinamento europeo*, in AA.Vv., *Annuario 1999. La costituzione europea*, Atti del XIV Convegno Annuale AIC, Perugia, 7-8-9 ottobre 1999, Padova, 2000, 475, che critica la mancata qualificazione dei diritti inerenti ai «*rapporti di produzione e di distribuzione della ricchezza, quelli che definiscono le appartenenze dei beni economici, quelli compresi nell'autonomia negoziale e, tra questi, soprattutto il diritto a scambiare denaro e merci ed anche quella merce particolare che si chiama lavoro umano*».

¹³ Questa divisione è espressione della più generale separazione tra diritto privato e pubblico, la cui demarcazione pone in crisi le «*finalità sociali*» dello stesso ordinamento costituzionale. F.A. VON HAYEK, *Diritto, legislazione e libertà*, Milano, 2022, 211 e 223 ss., ha evidenziato come la sovrapposizione del diritto pubblico con il privato sia avvenuta per «*finalità sociali*». Egli suddivide queste finalità in tre tipi: la ri-

Friedrich A. von Hayek funzionale alla qualificazione del mercato come luogo neutro, in cui l'individuo possa esprimere la propria libertà perseguendo i propri scopi. In altre parole, il raffreddamento della partecipazione sembra essere correlato alla sterilizzazione politica del legislatore e alla sua relegazione al ruolo di mero costruttore e garante del mercato stesso come «assetto ordinato», in grado da sé di «stabilirsi e rinnovarsi»¹⁴ attraverso il libero e coordinato agire umano.

Prima di proseguire, una precisazione è d'obbligo. Per affrontare questo tema, si deve anzitutto essere consapevoli del ruolo che il mercato ha avuto nella definizione della modernità attraverso la rottura dello schema teologico. In questa prospettiva, quindi, non si intende mettere in discussione il mercato nella sua accezione socio-economica¹⁵, né concentrarsi sulla distanza tra la sfera economica e quella politica, istituita dal diritto¹⁶, ma piuttosto indagare, attraverso il prisma Dio-libertà, l'effetto che il mercato produce sulla partecipazione politica.

1.1. La partecipazione e l'eclissi della politica nell'era dell'avvento del mercato

Prima di procedere con l'indagine può essere utile chiarire le ragioni della scelta del binomio Dio-libertà. Espressione della tensione tra il regime teocratico e la persona, questi due concetti hanno da sempre plasmato il modello giuridico, rappresentando anche oggi, *mutatis mutandis*, l'oggetto del costituzionalismo. Difatti, questo binomio altro non è che la declinazione del rapporto potere-individuo in chiave di autorità-libertà¹⁷.

mozione delle discriminazioni prodotte nel diritto dall'influenza esercitata da gruppi sociali; i servizi erogati in favore di minoranze «sfortunate», la direzione dell'azione del privato verso «finalità particolari e a vantaggio di particolari gruppi» per il perseguimento della «giustizia sociale».

¹⁴ ID., *La società libera*, Soveria Mannelli, 2007, 336 ss.

¹⁵ In questo senso si veda S. ZAMAGNI, *Democrazia economica e libertà nelle società di mercato: una prospettiva dalla moderna teoria economica*, in *Il Politico*, n. 3/1994, 390 ss.

¹⁶ P. BARCELLONA, *Diritto senza società. Dal disincanto all'indifferenza*, Bari, 2003, 69.

¹⁷ L. FERRARA, *Individuo e potere in un gioco di specchi*, in AA.VV., *suppl. Diritto pubblico – Individuo e potere. Incontro di studio in onore di Andrea Orsi Battaglini*, n. 3/2016, 11 ss.; S. COTTA, *Osservazioni sul rapporto fra autorità e libertà*. Estratto dal

Secondo questa chiave di lettura, la questione della partecipazione politica riguarda il processo attraverso il quale vengono definite le decisioni pubbliche espresse dalla legge generale e astratta. Dalla partecipazione dipendono infatti le stesse finalità perseguite dall'autorità e l'interpretazione del concetto stesso di libertà.

A questo punto, per provare a comprendere le ragioni della crisi della partecipazione, è bene iniziare a collocare storicamente l'inizio della stagione del «disincanto» dei cittadini, che coincide con la fine dei «trenta gloriosi».

A partire da questo momento è mutato quell'equilibrio tra autorità e libertà che si è fatto strada coll'irrompere delle masse sulla scena politica e che la Costituzione ha giuridicizzato. Così, anche se la Costituzione riconosce il significato storico della partecipazione politica, quest'ultima non sembra riuscire più a proiettarsi nella realtà sociologica.

Di certo hanno contribuito l'esplicito proposito di raffreddare il coinvolgimento dei cittadini per ridurre le domande sociali e le crisi economiche e sociali, erodendo lentamente la capacità del Parlamento di incidere sui processi economici e di preservare l'effettività dei diritti sociali¹⁸.

A ciò si è aggiunta l'incertezza generata dalla radicalità delle trasformazioni politico-istituzionali in atto sia sul piano nazionale che internazionale, suscitando il dubbio su quel che sarebbe restato «di questi anni '80».

In questo contesto, si è avviata una lenta metamorfosi delle finalità del mercato, estese fino a includere la tutela della concorrenza tra le «leve della politica economica»¹⁹. La competizione tra imprese si è imposta come corollario della «protezione della collettività», riconoscendo nelle sue dinamiche la possibilità di facilitare l'accesso al consumo di prodotti migliori a un prezzo minore²⁰. Invece, la libertà è stata embricata con la manifestazione delle capacità imprenditoriali²¹, in ossequio alla logica della meritocrazia.

volume Scritti vari di Filosofia del diritto raccolti per l'inaugurazione della Biblioteca Giorgio del Vecchio, Milano, 1961, 103, evidenzia come la religione e la politica siano i settori in cui il «rapporto tra autorità e libertà» sia più «delicato e impegnativo».

¹⁸ A. GUAZZAROTTI, *Il conflitto sociale tra diritti fondamentali e ri-materializzazione della Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2024, 30

¹⁹ Corte cost., sentt. nn. 80 del 2006 e 272 del 2004.

²⁰ Si veda, Corte cost. sent. n. 223 del 1982.

²¹ Corte cost. sent. nn. 430 e 407 del 2007. Per un approfondimento del ruolo della

È così che il principio di efficienza economica – e più in generale la logica del mercato – è stato assunto a regola sociale assoluta²². In altri termini, le leggi e i principi dell'economia sono divenuti regole pedagogiche della persona²³ che, una volta interiorizzate, si riflettono sulle stesse relazioni sociali²⁴.

È stato lo stesso Papa Francesco a evidenziare come il modello dell'*homo oeconomicus* appena descritto abbia acuito la «crisi antropologica» e ridotto la persona a «bene di consumo», da scartare quando non più utile²⁵.

In sintesi, è possibile affermare che la cultura del mercato si sia diffusa come un «appello energetico, continuo, privo di moderazione alle passioni materiali dell'uomo»²⁶, attraverso la capacità del denaro di mercificare ogni cosa. In questo modo, come ha osservato Massimo Cacciari, il denaro rende tutto omogeneo e accessibile, ma, allo stesso tempo, si mostra incapace di misurare per ciascuno il costo che si è in grado di sopportare e il «benessere» del consumo che esso consente²⁷.

Pertanto, la dinamica economica finisce per sottrarsi alla politica, in quanto estranea e intangibile per le persone che non possono fare

Corte costituzionale e della sua giurisprudenza in materia di tutela della concorrenza a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione si veda A. ARGENTATI, *Mercato e Costituzione. Il Giudice delle leggi di fronte alla sfida delle riforme*, Torino, 2017.

²² Papa Francesco, *Esortazione apostolica Papa Francesco Evangelii Gaudium. Esortazione apostolica sull'annuncio del Vangelo nel mondo attuale*, 24 novembre 2013, 48.

²³ Si veda S. ROSSI, *Il mercato e i diritti sociali*, in *Gruppo di Pisa*, n. 3/2012, 8 ss.

²⁴ C. SALVI, *Teologia della proprietà privata. Dai miti delle origini ai nuovi dei della finanza*, Soveria Mannelli, 2017, 110, parla di vera e propria teologia.

²⁵ PAPA FRANCESCO, *Esortazione apostolica Papa Francesco Evangelii Gaudium*, cit., 46 ss.

²⁶ Questa è una delle critiche mosse nei confronti del socialismo da A. DE TOCQUEVILLE, *Discorso sul diritto al lavoro*, Roma, 1996, 36.

²⁷ M. CACCIARI, *Regina pecunia*, in I. DIONIGI (a cura di), *Il Dio denaro*, Milano, 2010, 27 ss. individua in questo la c.d. «legge individuale» che contrappone alla libertà della persona, intesa nel senso di libertà dal bisogno di consumare e di essere quindi *homo oeconomicus*. Sul contrasto tra il denaro e la nozione di ultimo fine si veda T. D'AQUINO, *Commento all'etica nicomachea di Aristotele*, Vol. 1, Libro I, Cap. 5, 76. Qui l'A. evidenzia la natura del denaro come bene utile che si acquisisce e si perde, però, con violenza. Ciò produce una contraddizione insanabile tra l'utilità universale del denaro nei confronti di tutti i beni e la felicità stessa. Inoltre, proprio l'utilità del denaro come strumento di accesso ai beni nega l'assimilazione della ricchezza alla felicità, poiché la ricchezza è cercata in vista di un altro bene, mentre la felicità rappresenta il bene ultimo.

altro che seguirla. Il mercato si presenta perciò “divinizzato”, secondo una logica già anticipata da Tocqueville, che aveva paragonato le leggi economiche che regolano i salari alla legge divina, per difenderle e sottrarle ai fini perseguiti dalle rivoluzioni²⁸.

2. L'evoluzione della partecipazione dal Dio antico al Dio moderno

Per comprendere la relazione tra la partecipazione politica e la dimensione del mercato divinizzato, può essere utile approfondire il modo in cui essa sia stata influenzata dall'atteggiamento che Dio, *rectius* la religione, ha assunto nei confronti della libertà, intesa come presupposto affinché i cittadini possano esprimere la propria vocazione politica.

Ad un primo sguardo non v'è dubbio che i due concetti – Dio e libertà – si presentino in netta contrapposizione, esprimendo quella tensione tra individuo e potere che storicamente ha caratterizzato i regimi teocratici. Una dialettica risolta per lungo tempo a favore dell'autorità religiosa, in ragione della sua commistione con quella politica, fino alla loro completa confusione²⁹.

Tuttavia, per il prosieguo dell'indagine, è bene chiarire che nell'evoluzione interpretativa di Dio quale unica fonte dell'autorità, e per questo «vera autorità», dalla quale discendono tutte le altre autorità terrene, si possono distinguere due diversi atteggiamenti nei confronti della partecipazione. Il primo riguarda il Dio antico, venerato dal «cristiano primitivo» durante l'Impero romano, assunto ad argine di ogni possibilità di partecipazione dell'individuo al potere terreno, in qualsiasi forma si manifestasse. In questa prospettiva, il cristiano primitivo era indotto a riconoscere la volontà trascendente solo nel potere³⁰, lasciando poco

²⁸ A. DE TOCQUEVILLE, *Discours prononcé à la séance publique annuelle de l'Académie des Sciences Morale et Politiques du 3 avril 1852 par M. de Tocqueville, Président de l'Académie*, in ID., *Mélanges, Oeuvres complètes*, Tome XVI, Paris, 1989, 241, afferma che il governo non possa sovvertire il funzionamento del rapporto tra domanda e offerta alla base della determinazione del salario più di quanto possa impedire all'acqua contenuta in un bicchiere di espandersi dal lato in cui si inclina il bicchiere stesso. Egli riconosce, infatti, nelle leggi economiche che regolano il tasso dei salari una derivazione dal diritto divino.

²⁹ S. COTTA, *Osservazioni sul rapporto fra autorità e libertà*, cit., 103.

³⁰ Ivi, 109.

spazio all'idea di partecipazione, che residuava solo come atto di ribellione, dunque non ammesso.

L'altra interpretazione, invece, è emersa in seguito alle persecuzioni cui furono sottoposti i cristiani. Da qui si è avviato un lento processo evolutivo, imposto dalla necessità di distinguere un'autorità benevola da una maligna, che ha portato alla concezione di un Dio moderno, aperto al coinvolgimento della persona.

In questo sviluppo del concetto di autorità, sarà Sant'Ambrogio ad aprire alla possibilità di partecipazione del cristiano, distinguendo tra il *munus*, proveniente da Dio, e l'*actio* della persona. Una volta posta al riparo da ogni possibile critica l'autorità di Dio, l'*actio*, in quanto atto di amministrazione, assume una concretezza umana che la rende liberamente criticabile da parte dei cristiani.

Tuttavia, non si può desumere da ciò che il cristiano sia libero di definire l'autorità secondo le proprie convinzioni politiche³¹.

Per questo sarà necessario attendere il pensiero di Sant'Agostino, che in questo senso agevola una rigenerazione del concetto di partecipazione.

Il suo ragionamento muove dalla collocazione dell'individuo all'interno di un ordine che, in quanto dato³², favorisce la «pace dello Stato» e rende possibile «l'ordinata concordia del comandare e obbedire dei cittadini»³³. La città³⁴ dunque «non è altro che una moltitudine unanime di individui»³⁵, in cui i cittadini sono uniti nella spiritualità, poiché essa rappresenta l'unica dimensione capace di condurre alla felicità.

L'attenzione di Sant'Agostino per il contesto in cui il cristiano vive, la città terrena, indirizza la sua riflessione sulla libertà dell'individuo verso la gestione dei beni concessi da Dio³⁶, concentrandosi su aspetti

³¹ Ivi, 113.

³² Si veda S. AGOSTINO, *La Città di Dio*, vol. III, Libro XIX, 13, 1, Roma, 1991, 51 che descrive l'ordine come «l'assetto di cose eguali e diseguali che assegna a ciascuno il proprio posto».

³³ Id., *La Città di Dio*, vol. III, Libro XIX, 13, 1, cit., 50 «*pax civitatis ordinata imperandi atque oboediendi concordia civium*». In quest'ottica, gli imperatori, siano essi buoni o cattivi, devono essere accettati a prescindere. La bontà rappresenterebbe, infatti, «*esempio e premio*», mentre la cattiveria sarebbe «*ammonimento e punizione*», S. COTTA, *Sant'Agostino. Struttura e itinerario della politica*, in Id., *I limiti della politica*, Bologna, 2002, 310.

³⁴ Sulla città terrena si veda Id., *La città politica di Sant'Agostino*, Milano, 1960, 72 ss.

³⁵ S. AGOSTINO, *La Città di Dio*, Vol. I, Libro I, 15, 2, cit., 51.

³⁶ Id., *La Città di Dio*, Vol. III, Libro 19, 13, 2, cit., 53, si riferisce alla «pace nel

meno trascendenti quali la gestione e il governo della comunità da parte dell'individuo. Egli ricorda, infatti, che il raggiungimento della pace eterna dipende proprio dalla qualità di questa gestione, che dovrà essere meritevole. Attraverso la giustizia divina, invece, la malagestione dei beni determina la perdita della possibilità di conseguirli e di accedere alle grazie del Signore³⁷.

In quest'ottica, è necessario distinguere tra la partecipazione volta alla determinazione della forma dell'autorità e quella finalizzata alla decisione politica. La costruzione agostiniana propende, infatti, verso la prima attraverso la visione della «città terrena» quale risultato di una *compositio voluntatum*, di un compromesso. Egli apre così al cristiano la «via della libertà politica» per «scegliersi l'autorità confacente» attraverso la discussione e l'accordo³⁸.

Una volta decisa l'autorità terrena, tuttavia, la partecipazione è svuotata del suo contenuto valoriale che risulta predeterminato dall'ordine generato da Dio.

Pertanto, la libertà della persona intesa come espressione della propria morale finisce per escludere la possibilità per il singolo di concorrere alle decisioni pubbliche, cui deve obbedienza. Qualsiasi tentativo di modificare la posizione «assegnata», e quindi di riflesso il perseguimento del bene cui il potere stesso è rivolto, risulterebbe proibito³⁹, finendo per legittimare il potere dell'uomo sull'uomo⁴⁰. La persona deve infatti trovare la propria felicità nella spiritualità.

In sintesi, l'Ipponense invita a distaccarsi dalla politica⁴¹ e, assu-

tempo in conformità con la vita posta nel divenire mediante la salute, la sopravvivenza e la solidarietà della propria specie e tutti i mezzi che sono indispensabili a difendere e riacquistare questa pace. Ad esempio sono quegli oggetti che adeguatamente e convenientemente sono a disposizione dei sensi: la luce, il suono, l'aria da respirare, l'acqua da bere e ogni cosa che è adatta a nutrire, coprire, curare e abbellire il corpo».

³⁷ IBIDEM, chiarisce che Dio «ha concesso agli uomini alcuni beni convenienti a questa vita» e che se li utilizza «rettamente» potrà ottenere «la pace fuori del divenire e la gloria e l'onore a essa corrispondenti nella vita eterna per essere felici di Dio e del prossimo in Dio; chi invece ne avrà usato male non consegua quei beni e perda questi».

³⁸ S. COTTA, Osservazioni sul rapporto fra autorità e libertà, cit., 114.

³⁹ ID., Sant'Agostino. Struttura e itinerario della politica, cit., 306, chiarisce come per Sant'Agostino la politica distolga dalla beatitudine, «perché attiene alla vita mondana e perciò racchiude in sé la tentazione al dominio e alla cupidigia».

⁴⁰ S. AGOSTINO, La Città di Dio, Vol. III, Libro 19, 15, cit., 57, giustifica la condizione servile poiché «imposta all'uomo peccatore» e quindi derivante dalla colpa e non dalla natura.

⁴¹ S. COTTA, Sant'Agostino. Struttura e itinerario della politica, cit., 306.

mendo la finalità di Dio, a sottomettersi alle «leggi della città terrena», in quanto esse hanno la sola funzione di amministrare i beni messi a disposizione⁴² e non di garantire l'accesso alla città celeste.

2.1. La partecipazione in Dio nel regime misto di Tommaso d'Aquino: dalla legge alla resistenza

La visione agostiniana della partecipazione, incentrata sulla sola legittimazione dell'autorità, sarà superata da Tommaso d'Aquino.

Senza entrare nella complessità del dibattito tomista, è qui sufficiente evidenziare come l'approccio alla partecipazione e alla politica sia influenzato dall'elaborazione della forma di governo mista. L'intento di trovare un equilibrio tra le diverse forme di governo aristoteliche ha prodotto infatti un'ulteriore evoluzione di questi concetti, attribuendo loro una più incisiva rilevanza⁴³.

Prima di continuare è bene precisare che nello schema medievale, che vede la legittimazione del potere del re dipendere direttamente da Dio, si può scorgere uno stato embrionale della rappresentanza politica. La sua concezione è pre-moderna in quanto l'esercizio del potere da parte del monarca – e, nella visione di Tommaso d'Aquino, anche dell'aristocrazia e del popolo –, che agisce in qualità di mero rappresentante della volontà trascendentale, non può che essere diretto alla cura degli interessi e più genericamente del bene della comunità.

Per comprendere il significato della partecipazione in Tommaso d'Aquino, anzitutto è necessario soffermarci sul significato che egli attribuisce alla politica.

Non aderendo alla concezione platonica del bene separato come idea universale⁴⁴, egli propone una visione plurale dei beni. Da qui discende la concretezza dei beni e, di conseguenza, l'esistenza e la necessità di sviluppare molteplici competenze.

Anche la politica, o vita attiva, rientra tra i beni, ma non è con-

⁴² S. AGOSTINO, *La Città di Dio*, Vol. III, Libro 19, 17, cit., 61.

⁴³ Per un approfondimento si veda S. SIMONETTA, *Rimescolare le carte. Il tema del governo misto in Tommaso d'Aquino e nella riflessione politica tardomedievale*, in D. FELICE (a cura di), *Governo misto. Ricostruzione di un'idea*, Napoli, Liguori, 2011, 162 ss.

⁴⁴ Questo non conduce T. D'AQUINO, *Commento all'etica nicomachea di Aristotele*, Vol. 1, Bologna, 1998, 90, a disconoscere che il bene universale sia al tempo stesso principio e fine.

siderata un onore estrinseco o una virtù⁴⁵, bensì è valutata nella sua dimensione concreta, come un bene onesto, perseguibile per sé stesso. È infatti attraverso questa attività che la persona può esprimere la propria razionalità; in questo senso il fine della politica, intesa come scienza pratica, è «l'atto umano»⁴⁶.

Tuttavia, la peculiarità della politica, che la distingue dagli altri beni, è la capacità di contenere i fini delle altre scienze pratiche⁴⁷ e di prevalere su di esse, come nel caso dell'economia. Ciò le consente di avvalersi del loro contributo per perseguire il fine del bene umano⁴⁸. Infatti, solo l'agire della persona permette di raggiungere il bene ultimo rappresentato dalla felicità e di riflettere la natura dell'essere umano quale animale politico, cioè portato a provvedere anche all'altro⁴⁹. La vita attiva diviene allora lo strumento di conoscenza e coordinamento di questa pluralità di beni, nonché il mezzo attraverso il quale predisporre lo studio e lo sviluppo delle altre scienze all'interno dello Stato.

Pertanto, nella sua veste di scienza fondamentale, la politica richiede necessariamente il coinvolgimento delle persone e solo in questo modo può essere rivolta verso il bene comune e perseguire la felicità.

La partecipazione – intesa come *plures habent partem in dominio ciuitatis* – diviene la modalità per conservare la pace del popolo e ridurre i rischi della degenerazione delle forme di governo pure⁵⁰.

⁴⁵ Si veda Ivi, 74 ss. L'A. ritiene che l'onore sia un atto più della persona che lo attribuisce che di chi lo riceve. Invece, la virtù è esclusa in quanto può essere propria della persona anche senza attività, come nel caso di coloro che dormono o che non hanno possibilità di esercitarla.

⁴⁶ Ivi, 61.

⁴⁷ Ivi, 54.

⁴⁸ Ivi, 52 ss. L' A. distingue tra scienze speculative e scienze pratiche. Anche se «la politica predispone quali discipline è doveroso che esistano negli Stati» e le «comanda», l'A. ritiene che l'influenza esercitata dalla politica sulla scienza pratica riguardi l'uso e il tipo di attività, mentre nelle scienze speculative la sua influenza non riguardi il tipo di attività ma solo l'uso che se ne fa.

⁴⁹ Ivi, 100.

⁵⁰ ID., *Commento alla politica di Aristotele*, Bologna, 1996, 254, evidenzia come «sono molto più avveduti coloro che nella costituzione della città fanno confluire gli elementi di molte polities: infatti, quanto più in essa si combinano costituzioni diverse, tanto migliore sarà la forma politica, dal momento che più di una entra a far parte della struttura governativa della città». Questo è ribadito anche in ID., *Summa theologiae*, Vol. II, Lutetiae Parisiorum, 1857, 859, I-II, q. 105, a. 1 co. in cui afferma «circa bonam ordinationem principum in aliqua civitate vel gente duo sunt attendenda: quorum unum est ut omnes aliquam partem habeant in principatu; per hoc enim conservatur

Da quanto fin qui detto, nella riflessione sulla finalità della politica emerge la centralità del rapporto uomo-società. Esso è ricondotto alla legge⁵¹, intesa come strumento volto a definire e accogliere il bene comune⁵², ancorando la partecipazione alla normatività.

Nella visione tomista, infatti, gli individui devono essere coinvolti nella definizione della decisione, che deve promanare dalla moltitudine, cioè dalla comunità stessa o da un suo rappresentante. La partecipazione dei cittadini consente perciò di definire il contenuto della decisione attraverso una volontà razionale⁵³, traducendo le esigenze collettive in norme concrete.

Può essere opportuno precisare che tale partecipazione è assai diversa da quella che ha caratterizzato la storia a partire dalla seconda metà dell'Ottocento e che attraversa le moderne democrazie costituzionali. La concezione dell'Aquinate rispecchia una cultura comunitaria⁵⁴. I cittadini esercitano una influenza costante attraverso il proprio

pax populi, et omnes talem ordinationem amant, et custodiunt, ut dicitur in 2. Polit.». Tommaso D'Aquino riconosce nella partecipazione di più soggetti al potere il rimedio più efficace alla conflittualità tra i consociati.

⁵¹ S. COTTA, *Il concetto di legge nella Summa Theologiae di S. Tommaso d'Aquino*, Torino, 1955, 31, ritiene che debba essere interpretato come «esemplare [...] di un più generale rapporto [...] tra un tutto, un qualsiasi tutto, e una sua parte». Da questa ricostruzione il fine della legge dovrebbe essere la «felicità del tutto».

⁵² Ivi, 28.

⁵³ TOMMASO D'AQUINO, *Summa theologiae*, cit., 696, I-II, q. 90, a. 1, ad 3), «ratio habet vim movendi a voluntate [...] Sed voluntas de his quae imperantur, ad hoc quod legis rationem habeat, oportet quod sit aliqua ratione regulata. Et hoc modo intelligitur quod voluntas principis habet vigorem legis: alioquin voluntas principis magis esset iniquitas quam lex». Sul punto si veda S. COTTA, *Il concetto di legge nella Summa Theologiae di S. Tommaso d'Aquino*, cit., 22.

⁵⁴ La principale difficoltà incontrata dalla partecipazione politica nel medioevo è stata riconosciuta nell'assenza dell'individualità che ha caratterizzato quel periodo storico. Il singolo rinveniva nella comunità un luogo in cui potersi riparare per via del senso di inadeguatezza, fino a identificarsi con la stessa comunità. Sul punto si veda P. GROSSI, *Dalla società di società alla insularità dello Stato: fra medioevo e età moderna*, in ID., *Società, diritto, Stato. Un recupero per il diritto. Per la storia del pensiero giuridico moderno*, vol. 70, Milano, 77 ss. GIANNI FERRARA, *Democrazia e rappresentanza politica*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2005, 2., ha evidenziato come la rappresentanza presupponga il pluralismo, dovendo essa raffigurare il soggetto assente nella sua pluralità, «Un'entità non riducibile ad una mera somma di individui della specie umana, composta com'è da donne e da uomini immersi in una miriade di rapporti sociali ed economici, dai quali traggono culture e ideali, ragioni di adesioni o di rifiuto, determinando la molteplicità dei conflitti che identificano l'intera realtà sociale rappresentabile solo al plurale, non altrimenti». Nello stesso senso V. CRISAFULLI, *Stato democratico e so-*

agire quotidiano, di cui la legge deve tener conto per promuovere gradualmente il perseguimento della felicità.

La legge è dunque un prodotto della storicità ed è capace di adattarsi ai mutamenti sociali, senza che ciò implichi la necessità di continui interventi sulla legislazione. In questo modo, i cittadini muovono verso la legge, adeguandosi ad essa e conformandosi ai suoi precetti. L'attivismo dei cittadini, *rectius* la loro partecipazione, si risolve nell'essere espressione di una rappresentanza che muove dall'alto per organizzare la convivenza delle comunità.

Solo quando la distanza tra la legge e i costumi della comunità è troppo ampia, l'influenza dei consociati diventa più significativa, manifestando una reazione all'ingiustizia. In questi casi, infatti, il monarca non può più essere visto come interprete della volontà divina e, di conseguenza, emerge un contrasto tra la legge e il bene comune o tra la legge e il bene divino, che giustifica un'azione dei cittadini volta a incidere sulla sua validità. L'agire dei cittadini non è solo prova di resistenza alla legge considerata ingiusta, un limite alla tirannia, ma esprime la capacità di determinarne il cambiamento. Ma, ancora una volta, a prevalere sull'autorità del principe è solo il consenso della comunità intesa nel suo insieme⁵⁵.

cietà, oggi, in *Stato, popolo, governo. Illusioni e delusioni costituzionali*, Milano, 1982, 333 ss. evidenzia come «dire che lo Stato è rappresentativo [...] significa escludere, nell'atto stesso di affermarlo, quella astratta unità di Stato e società dalla quale partiva la concezione tradizionale». Del resto, la rappresentanza può sorgere solo quando «il singolo membro del gruppo [cessa] di esistere nella coscienza collettiva esclusivamente come parte del gruppo» e cioè quando si contrappone «come entità autonoma e auto-justificantesi, alla comunità solidale ed unitaria», G. LEIBHOLZ, *La rappresentazione nella democrazia*, Milano, 1989, 73.

⁵⁵ *Mutatis mutandis*, questo lo si può intravedere con chiarezza nella contrapposizione operata dall'Aquinate tra legge ingiusta e consuetudine. Sul punto TOMMASO D'AQUINO, *Summa theologiae*, cit., 474 ss., q. 97, a. 3 «ad tertium dicendum quod multitudo, in qua consuetudo introducitur, duplicis conditionis esse potest. Si enim sit libera multitudo, quae possit sibi legem facere, plus est consensus totius multitudinis ad aliquid observandum, quod consuetudo manifestat, quam auctoritas principis, qui non habet potestatem condendi legem, nisi in quantum gerit personam multitudinis; unde licet singulae non possint condere legem, tamen totus populus condere legem potest. Si vero multitudo non habeat liberam potestatem condendi sibi legem, vel legem à superiori potestate positam removendi, tamen ipsa consuetudo in tali multitudine praevalens obtinet vim legis, in quantum per eos toleratur ad quos pertinet multitudini legem imponere; ex hoc enim ipso videntur approbare quod consuetudo introduxit».

In sintesi, nel medioevo il sistema di partecipazione esprime il rapporto dell'individuo con Dio.

A ben vedere, infatti, nella ricostruzione tomista si può scorgere l'anticipazione dell'idea di sovranità, ma la scelta dei governanti, la definizione del contenuto della legge e l'esercizio di resistenza verso la tirannide non si traducono in atti di sovranità modernamente intesi. Essi riflettono piuttosto l'ordine trascendente, così da rendere la partecipazione un moto di costante avvicinamento a Dio. Ne consegue che, ogniquale volta la scelta sovrana non persegue il bene comune, si determina un allontanamento da Dio che i cittadini, in quanto religiosi, devono correggere. Così, l'agire collettivo, per adesione o per contrarietà, non costituisce un vero e proprio atto di sovranità, ma è lo strumento per ripristinare il legame con la fonte divina che legittima l'autorità temporale⁵⁶.

3. La partecipazione e la rappresentanza discendente tra continuità e innovazione

Il processo di soggettivizzazione dell'individuo, sostenuto dal progresso economico e sociale, ha rappresentato una tappa fondamentale nel superamento del medioevo, contribuendo allo sviluppo del contrattualismo giuridico e alla secolarizzazione del modello teocratico. Tuttavia, neppure con il superamento di questa fase storica ha trovato immediata espressione l'affermazione del concetto di partecipazione politica.

L'esigenza di libertà dell'individuo ha richiesto al diritto di forgiare le condizioni per la propria giuridicizzazione⁵⁷. Questo però non è avvenuto attraverso la partecipazione, bensì mediante lo strumento del mercato e la propedeutica affermazione del principio di eguaglianza formale.

Del resto, ciò appare con evidenza dall'avvertita esigenza di separare la sfera politica da quella economica; un'operazione che ha riprodotto la predeterminazione dei fini tipica della concezione dell'ordine trascendentale medievale. In questo nuovo assetto, infatti, i fini della

⁵⁶ Sul mutamento della legge umana si veda S. COTTA, *Il concetto di legge nella Summa Theologiae di S. Tommaso d'Aquino*, cit., 140 ss.

⁵⁷ P. BARCELONA, *Diritto senza società*, cit., 60 ss.

partecipazione sono stati rinvenuti nella garanzia del libero scambio e nell'affermazione del paradigma della modernità, in cui utilità e desiderio individuale si uniscono in un rapporto bivalente⁵⁸.

Non è certo una novità, dunque, che l'irruzione dei temi della partecipazione alla legislazione nazionale e della garanzia dei diritti politici dei cittadini⁵⁹ si faccia risalire alle rivoluzioni liberali⁶⁰ del XVII e XVIII secolo⁶¹, né lo è l'importanza di questo passaggio per il successivo sviluppo di una diversa interpretazione della partecipazione politica, quale proiezione delle aspirazioni dei cittadini sul piano istituzionale.

Se questi dovevano rappresentare i pilastri teorici del nuovo Stato moderno, l'interpretazione dell'idea di Stato in base ai bisogni emergenti della nuova classe economica, come «sprigionatore delle forze individuali»⁶², ha tuttavia richiesto di coniugare la sovranità popolare⁶³ con l'unità statuale, astraendo il popolo nel concetto stesso di nazione. In questo modo, si è finiti per arginare la forza propulsiva della democrazia messa in moto dalla rivoluzione francese⁶⁴, anche se la rappre-

⁵⁸ IBIDEM.

⁵⁹ Si veda, G. JELLINEK, *La nascita dell'idea di Stato (1894)*, in S. LAGI, *Politeia. George Jellinek. Storia del pensiero politico (1883-1905)*, Firenze, 2009, 96, evidenza come, proprio con la rivoluzione francese, il tema della garanzia dei diritti politici e della partecipazione al potere statale sia divenuto uno degli obiettivi dello Stato moderno.

⁶⁰ Con il liberalismo, l'individuo si è emancipato dallo Stato, trovando in esso un sistema di tutele delle proprie libertà, L. ZAMPETTI, *Dallo Stato liberale allo Stato dei partiti. La rappresentanza politica*, Milano, 1973, 6.

⁶¹ È in questo periodo che si assiste all'intreccio dei percorsi della rappresentanza e della democrazia.

⁶² L. ZAMPETTI, *Dallo Stato liberale allo Stato dei partiti*, cit., 20.

⁶³ Per un approfondimento sulla sovranità si veda F. BILANCIA, *Sovranità*, in *Rivista AIC*, n. 3/2017, 7 ss.

⁶⁴ Il suffragio ristretto ha arrestato la partecipazione politica dei cittadini e la loro inclusione nello Stato. Per un approfondimento sul caso inglese si veda P. COSTA, *Il progetto giuridico. Ricerche sulla giurisprudenza del liberalismo classico*, Vol. I, Da Hobbes a Bentham, Milano, 1974, 332 ss. Sulla costruzione di una eguaglianza simbolica fondata su parametri partecipativi legati alla forza economica dell'individuo in Francia si veda P. ROSANVALLON, *La rivoluzione dell'uguaglianza. Storia del suffragio universale in Francia*, Milano, 1994, 95; C. CASSINA, *Là «où l'égalité respire»: Pétion de Villeneuve all'Assemblea Nazionale Costituente, 11 agosto 1791*, in M. AGLIETTI, C. CALABRÒ (a cura di), *Cittadinanze nella storia dello Stato contemporaneo*, Milano, 2017, 79 ss. Per un ulteriore approfondimento si veda anche F. MERCADANTE, *Il voto alle masse. Dalla democrazia diretta di Rousseau al populismo rappresentativo di Robespierre*, in AA.Vv.,

sentanza ha potuto svolgere la funzione di unità politica e di traduzione del consenso nella produzione legislativa⁶⁵.

In altri termini, l'immedesimazione della borghesia con il popolo intero⁶⁶, basata sul riconoscimento dello *status* di proprietario⁶⁷, ha impedito alla rappresentanza di estendersi all'intera società, escludendo la restante parte della popolazione dall'esercizio dei diritti politici. Alla rappresentatività formale del Parlamento non è corrisposto, dunque, un funzionamento della rappresentanza come strumento di proiezione del pluralismo sociale, ma come mera «verità simbolica, svuotata di realtà partecipativa»⁶⁸.

La capacità partecipativa neutralizzata dalla fittizia e presupposta omogeneità della società, prodotta dalla coincidenza degli interessi del-

Aspetti e tendenze del diritto costituzionale: scritti in onore di Costantino Mortati, Vol. 1: Diritto costituzionale generale, storia costituzionale e politica, Milano, 1977, 733 ss.

⁶⁵ Si veda H. HOFMANN, *Rappresentanza-rappresentazione. Parola e concetto dall'antichità all'ottocento*, Milano, 2007, 493 ss. Sulla teoria della rappresentanza come diritto dell'individuo ad autogovernarsi, che troverà applicazione a partire dall'epoca rivoluzionaria si veda L. CEDRONI, *Il problema della rappresentanza politica in E.J. Sieyès (1789-1799)*, in C. CARINI (a cura di), *La rappresentanza tra due rivoluzioni (1789-1848)*, Centro interuniversitario di storia del pensiero e delle istituzioni rappresentative. Atti del Seminario di Studi del Centro interuniversitario di Storia del pensiero e delle istituzioni rappresentative e del Dipartimento di Scienze storiche dell'Università di Perugia, Acquasparta, 6-7- aprile 1990, Firenze, 1991, 27. Sulla teoria della rappresentanza e in particolare sul «*diritto di tutti ad essere rappresentati a livello legislativo*» si veda F. SBARBERI, *Égalité du civisme ed égalité de la représentation in Concorcet e Sieyès*, in C. CARINI (a cura di), *La rappresentanza tra due rivoluzioni (1789-1848)*, Centro interuniversitario di storia del pensiero e delle istituzioni rappresentative. Atti del Seminario di Studi del Centro interuniversitario di Storia del pensiero e delle istituzioni rappresentative e del Dipartimento di Scienze storiche dell'Università di Perugia, Acquasparta, 6-7- aprile 1990, Firenze, 1991, 39 ss.

⁶⁶ La borghesia era riuscita a trovare nello Stato la propria «*struttura politica*», J. HABERMAS, *Riflessioni sul concetto di partecipazione politica*, in *Cultura e critica. Riflessioni sul concetto di partecipazione politica e altri saggi*, Torino, 1980, 10.

⁶⁷ Il rilievo assunto nello Stato liberale dai rapporti economici ha permesso di sottrarre all'intervento statale il mercato e di collocarlo al di fuori dell'amministrazione dello Stato. Affidato l'ambito economico alla sfera privata ne è scaturita una separazione tra la sfera economica e quella politica che ha permesso di ricostruire unitariamente il popolo attraverso il mercato. Si veda P. BARCELLONA, *Diritto senza società*, cit., 64 ss.

⁶⁸ M. DOGLIANI, *L'idea di rappresentanza nel dibattito giuridico in Italia e nei maggiori paesi europei*, in P.L. BALLINI (a cura di), *Idee di rappresentanza e sistemi elettorali in Italia tra otto e novecento. Atti della terza Giornata di studio Luigi Luzzatti per la storia dell'Italia contemporanea*, Venezia, 17 novembre 1995, Venezia, 1997, 16.

la borghesia con quelli generali dello Stato, ha escluso ogni mediazione nel rapporto tra individuo e Stato⁶⁹. I partiti sono stati perciò confinati in una dimensione istituzionale, formandosi «spontaneamente, per insopprimibili differenze di mentalità e di interessi» attraverso riunioni tra i rappresentanti della nazione⁷⁰. Pertanto, essi si presentavano come «comunità di idee» o «gruppi di individui che mirano a realizzare un loro interesse comune in rapporto allo Stato»⁷¹.

La separazione della sfera politica da quella sociale, seguita all'esclusione della partecipazione, ha configurato la rappresentanza in senso discendente⁷², come strumento di selezione e tutela degli interessi rilevanti per lo Stato, al riparo dalle agitazioni e dai tumulti che potevano insorgere nei territori⁷³.

⁶⁹ In Francia, i partiti sono considerati elementi di disturbo e frazionamento della volontà generale espressa dall'Assemblea e finiranno per essere banditi a seguito dell'approvazione della legge Le Chapelier, nel 1791. Sul punto, M. GREGORIO, *Parte totale. Le dottrine costituzionali del partito politico in Italia tra otto e novecento*, Milano, 2013, 4 ss. Si veda inoltre P. ROSANVALLON, *Il popolo introvabile. Storia della rappresentanza democratica in Francia*, Bologna, 2005, 170.

⁷⁰ I partiti si presentavano privi di una struttura stabile, M. DUVERGER, *i partiti politici*, Milano, 1970, 16 ss. Nelle città, la convocazione di riunioni partecipate anche dai notabili della provincia favoriva la nascita di *club*, le cui riunioni permettevano lo scambio di idee, l'allargamento delle relazioni, e la discussione di interessi «inter-locali», M. WEBER, *La scienza come professione e La politica come professione*, Torino, 2016, 80 ss., ID., *I partiti e il potere*, in G. SIVINI (a cura di), *Sociologia dei partiti politici*, Bologna, 1971, 23, collegando le circoscrizioni elettorali, M.Y. OSTROGORSKI, *La democrazia e i partiti politici*, Milano, 1991, 148.

⁷¹ H. TRIEPEL, *La Costituzione dello Stato e i partiti politici*, Napoli, 2015, 7.

⁷² Il rapporto tra l'eletto e gli elettori era il risultato dell'intreccio della composizione sociale omogenea del corpo elettorale e del modello del *Government by discussion* con l'autonomia del rappresentante, riconosciuta dal principio del libero mandato. Per un approfondimento sul mandato imperativo si veda G. AZZARITI, *Cittadini, partiti e gruppi parlamentari: esiste ancora il divieto di mandato imperativo?*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3/2008; ID., *Il rapporto partito-eletto: per un'interpretazione evolutiva dell'art. 67 della Costituzione*, in *Politica del diritto*, n. 3/2013.

⁷³ Per un'analisi del caso inglese si veda E.P. THOMPSON, *Rivoluzione industriale e classe operaia in Inghilterra*, Vol. I, Milano, 1969, 26. In Germania fiorirono le associazioni con l'intento di attuare gli «obiettivi ideali» di *utilità generale e di riforma nati dalla nuova coscienza di sé creata dall'illuminismo* e di soddisfare le «esigenze sociali, culturali e professionali» che promuovevano messaggi interclassisti e si presentavano al contempo democratiche e patriottiche, G.L. MOSSE, *La nazionalizzazione delle masse. Simbolismo politico e movimenti di massa in Germania dalle guerre napoleoniche al Terzo Reich*, Bologna, 1975, 145.

4. La partecipazione politica tra eguaglianza e libertà: il ruolo della dignità sociale

Solo a partire dalla seconda metà dell'800 è avvenuta la rottura dello schema della rappresentanza, la quale, nella sua evoluzione dal medioevo allo Stato monoclasse, ha mostrato una linea di continuità individuata nella sostituzione di Dio con la libertà individuale, intesa come sinonimo della razionalità umana.

In quanto forma espressiva della conflittualità per l'estensione dei privilegi portata avanti dalle masse, è stata la partecipazione politica a riuscire ad attrarre la rappresentanza politica nella sfera sociale. Le lotte per i diritti sociali e per l'estensione del suffragio hanno permesso il superamento della dissociazione prodotta dalla secolarizzazione del potere trascendente, riuscendo a imporre il tema dell'aspirazione all'eguaglianza che aveva animato la rivoluzione francese. In altri termini, la lotta per la conquista dei diritti sociali è riuscita a risolvere il difficile rapporto tra liberalismo e democrazia⁷⁴, intrecciando il suffragio e la libertà dei singoli. La democrazia classica⁷⁵ è stata così proiettata in una dimensione contemporanea, cioè indissolubilmente legata alla dimensione sociale per il raggiungimento dell'«eguagliamento»⁷⁶.

La partecipazione politica ha perciò trasmutato il valore della libertà, traducendolo in diritti determinati, catalogati dalla Costituzione stessa e ponendo il binomio «diritti-eguaglianza»⁷⁷ a fondamento della

⁷⁴ Definito da G. DELLA VOLPE, *Il problema della libertà egualitaria nello sviluppo della moderna democrazia*, in A. PASSERIN D'ENTRÈVES (a cura di), *La libertà politica*, Milano, 1974, 55, «il nodo problematico più difficile e oscuro della moderna teoria della "democrazia"».

⁷⁵ La democrazia classica subordina l'eguaglianza alla libertà individuale in una dimensione moderna, P. BISCARETTI DI RUFFIA, *Le tre «forme di Stato» dell'età contemporanea*, in *Il politico*, n. 2/1953, 171 ss. In questo modo, anche se la libertà dallo Stato è tradotta in libertà di partecipare o meno al potere, tutelando così la sfera di autodeterminazione dell'individuo, si finirebbe ugualmente per ammettere una democrazia che si articola separatamente dal liberalismo con la conseguenza dell'affermazione di società illiberali. Si veda H. KELSEN, *Essenza e valore della democrazia*, Torino, 2004, *passim*. Già G. DELLA VOLPE, *Anti-Kelsen*, in *Critica dell'ideologia contemporanea*, Roma, 1967, 96 ss., aveva messo in luce come il ragionamento kelseniano conducesse a una distinzione tra la «democrazia sociale» e «quella politica» che solo la negazione del riconoscimento dell'affermazione della libertà nella sua dimensione storico-sociale, come libertà «da e contro i privilegi di altri ordini sociali» avrebbe potuto giustificare.

⁷⁶ *IBIDEM*.

⁷⁷ G. FERRARA, *I presupposti della democrazia*, Lezione tenuta il 5 febbraio 2010

statualità. È dunque questo il contributo offerto dalla partecipazione alla rappresentanza, attraverso la capacità organizzativa delle correnti di pensiero e degli interessi in seno alla società, espressa dai partiti. Infatti, per lungo tempo, le associazioni partitiche sono state il mezzo per garantire la diffusione dei diritti, dell'eguaglianza e della libertà⁷⁸; uno strumento fatto proprio anche dalla Costituzione per proiettare la complessità sociale nelle istituzioni del pluralismo.

Proprio per questo, la visione costituzionale non si è fermata alla sola previsione dei partiti politici o a contemplare la partecipazione. Per impedire il ritorno del vecchio formalismo e la riduzione della democrazia costituzionale a un simulacro procedurale, fondata su un'eguaglianza fittizia⁷⁹, la Costituzione ha indicato le condizioni essenziali affinché la partecipazione possa essere effettiva, combinando in un sistema unico i due commi dell'art. 3 Cost. con l'art. 49 Cost., attraverso il richiamo alla dignità sociale.

La libertà e l'eguaglianza ricevono attuazione soltanto mediante il miglioramento delle condizioni di vita delle classi meno abbienti⁸⁰. Il perseguimento della dignità sociale, dunque, non è concepito più come obiettivo della partecipazione, ma rappresenta una preconditione per la partecipazione effettiva dei cittadini alla vita politica dello Stato⁸¹.

Attraverso la garanzia delle condizioni materiali di vita finisce così per essere coinvolto ogni aspetto della persona, da quello psicologico fino al suo senso di appartenenza a una comunità; in definitiva, la dignità sociale proietta la partecipazione politica in una accezione esistenzialista, ponendola in aperta tensione con la dinamica naturale del mercato⁸². La Costituzione fornisce, pertanto, l'orizzonte per superare

presso l'Università degli studi di Padova – Scuola di Cultura Costituzionale, in *Astrid Rassegna*, n. 5/2010, 6. Si veda nello stesso senso G. GUARINO, *Riflessioni sui regimi democratici*, in *Politica del diritto*, n. 1/1991, 4 ss.

⁷⁸ IVI, 6.

⁷⁹ L. BASSO, *Considerazioni sull'art. 49 della Costituzione*, in *Indagine sul partito politico-La regolazione legislativa*, Tomo I, Milano, 1966, 139.

⁸⁰ IBIDEM.

⁸¹ P.L. ZAMPETTI, *L'art. 3 della Costituzione e il nuovo concetto di democrazia partecipativa*, in *Studi per il ventesimo anniversario dell'Assemblea Costituente*, Vol. 2: *Le libertà civili e politiche*, Firenze, 1969, 520 ss., assume i problemi economico-sociali quali problemi politici.

⁸² Si pensi a J.P. SARTRE, *L'essere e il nulla*, Milano, 2023, p. 552 ss. L'A. evidenzia come «Il senso comune converrà con noi che l'esser detto libero è quello che può realizzare i suoi progetti. Ma perché l'atto possa comportare una realizzazione conviene

gli ostacoli allo sviluppo della personalità. La dignità sociale si configura essa stessa come libertà, definendo il compito della legislazione di rimuovere le difficoltà materiali, così da evitare alla persona un isolamento che la dissuaderebbe dalla partecipazione, allontanandola dalla politica.

Gli stessi diritti di libertà, sanciti dall'art. 2 Cost., impedendo nella loro concezione *uti singuli* il pieno sviluppo della persona umana, trovano nelle formazioni sociali la possibilità di adempiere i doveri indelegabili di solidarietà politica, economica e sociale⁸³, assumendo una dimensione *uti socius*. I diritti di libertà *uti cives*, nell'asse libertà-partecipazione, costituiscono l'autentico patrimonio democratico, potendo il singolo esercitarli tanto nei confronti della collettività quanto nell'esercizio della funzione sovrana nella quale si identifica⁸⁴.

5. Gli effetti della logica del mercato sulla partecipazione politica

L'intento di raffreddare la partecipazione politica per ridurre le pressioni delle domande sociali sulla democrazia⁸⁵, che si è fatto strada a partire dagli anni '70 del secolo scorso, si è intrecciato con le politiche regressive in campo economico intraprese a partire dal decennio successivo. A essere ridotte sono state la forza dei diritti sociali, stretta sempre più in visioni economiciste, e la partecipazione dello Stato in economia. Di contro, si è assistito alla conclusione del ciclo di espansione passato alla storia come i "trenta gloriosi".

Dunque, se la partecipazione politica era riuscita a disciplinare il mercato, quello a cui si è assistito è una reazione impetuosa che imperversa tuttora. Istituti giuridici e categorie politiche sono stati rinchiusi in maglie procedurali nell'intento di neutralizzarne la carica politica

che la semplice proiezione di un fine possibile si distingua a priori dalla realizzazione di detto fine. [...] l'ordine degli esistenti è indispensabile alla libertà. Per mezzo di essi essa è separata e congiunta al fine che persegue e che le annuncia ciò che essa è. In modo che le resistenze che la libertà svela nell'esistente, lungi dall'essere un pericolo per la libertà, non fanno che permetterle di nascere come libertà».

⁸³ P.L. ZAMPETTI, *L'art. 3 della Costituzione e il nuovo concetto di democrazia partecipativa*, cit., 516 ss.

⁸⁴ L. BASSO, *Considerazioni sull'art. 49 cit.*, 147 ss.

⁸⁵ M.J. CROZIER, S.P. HUNTINGTON, J. WATANUKI, *La crisi della democrazia, Rapporto sulla governabilità della democrazia alla Commissione trilaterale*, Milano, 1977, 26 ss.

e svuotarli di senso. Si pensi alla stessa concezione di partecipazione e di sovranità, ridotte a mera procedura elettorale⁸⁶, o all'eguaglianza sostanziale, in cui è stata pretermessa la necessità di intervenire anche nei rapporti tra privati, o ancora alla funzione sociale della proprietà privata⁸⁷.

L'aumento della povertà e la leva della paura che ne deriva hanno ridotto la libertà a uno schema stereotipato, con cui si è abbandonata la strada dell'omogeneità sociale per intraprendere quella dell'omologazione sociale. La formula «essere libero» nel senso di «determinarsi a volere (nel senso lato di scegliere) mediante se-stessi» che la partecipazione politica ha provato a declinare in un nuovo senso comune, retrocede al suo significato di «ottenere ciò che si è voluto»⁸⁸. La realtà appare sempre più distopica: al crescere del desiderio di una qualità di vita migliore, espresso ancora oggi dalla Costituzione, si contrappone un progressivo allontanamento dal modello costituzionale. Una falsità del presente che rinnova un'interpretazione della libertà non più corrispondente al senso comune.

Arrivati a questo punto, è possibile provare a rispondere al quesito iniziale, inerente all'effetto che il mercato produce sulla partecipazione politica. Il mercato si presenta come un eterno presente, capace di sostituirsi al passato e al futuro, calando la storia in una dimensione senza tempo che rende la sua logica unica, assoluta e indiscutibile. Formalmente, la dinamica del mercato si afferma come una nuova regola trascendente che deve essere rappresentata alla società. Un nuovo Dio, che racchiude in sé gli aspetti sia di quello tomista che di quello antico.

Nella promessa di un benessere materiale, il mercato ammette infatti la partecipazione solo come consumatore di beni e di diritti. Lo stesso suffragio, svuotato della sua carica partecipativa, si svilisce in mera selezione di amministratori della *lex mercatoria*. Ma sostanzialmente il mercato, in quanto predatore del tempo, finisce per escludere qualsiasi visione alternativa della realtà, neutralizzando la politica. Dunque, come il Dio antico escludeva qualsiasi critica, il mercato tende a escludere qualsiasi alternativa. In conclusione, il mercato appare

⁸⁶ Sulla partecipazione politica come fenomeno non riducibile al solo momento elettorale L. RONCHETTI, *Rappresentanza politica come rappresentanza costituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3/2015, 20 ss.

⁸⁷ Si veda C. SALVI, *La proprietà privata: diritto di libertà o funzione sociale*, in *Gruppo di Studi Astrid, La Costituzione economica a 60 anni dalla Costituzione*.

⁸⁸ J.P. SARTRE, *L'essere e il nulla*, cit., 554.

come un valore assoluto e predatorio, che finisce per spezzare qualsiasi forma di socializzazione.

Questo processo rende perciò la persona sempre più sola, atomizzata dalla società dei consumi, e per questo sempre più impoverita. Essa è destinata a essere esclusa anche dalla stessa partecipazione al mercato, privata della possibilità di consumare e costretta a regredire alla condizione di mero individuo. In definitiva, il mercato sembra applicare le sue regole economiche ferree alla partecipazione politica. L'aumento delle iniquità sociali riduce infatti lo spazio per la partecipazione politica, favorendo la concentrazione del potere decisionale nelle mani dei soggetti economicamente più forti.

Ma in una società sempre più spolticizzata, in cui i diritti sociali sono sempre più in discussione, è possibile ravvivare la partecipazione politica? Quali strumenti può utilizzare il giurista?

DIO, PATRIA E FAMIGLIA.
DALL'ANTIDEMOCRATICITÀ
DELLA *VANITAS IDOLORUM* ALLA MATERIALITÀ
DEL PLURALISMO COSTITUZIONALE

di Andrea Piacentini Vernata

SOMMARIO: 1. DAL DIO TRINO AL DIO QUATTRINO: IL VITELLO D'ORO, OGGI; 2. *DULCE ET DECORUM EST PRO PATRIA MORI*. MA PER QUALE PATRIA?; 3. IL *SOLLEN* DEL NUOVO TRIBALISMO ECONOMICO: LA FAMIGLIA; 4. TRIADE MANTRICA VS TRIADE COSTITUZIONALE. PER UN'AUTENTICA PALINGENESI

1. Dal Dio trino al dio quattrino: il vitello d'oro, oggi

Nell'esaminare il primo degli elementi di una triade mantrica da sempre congeniale tanto a sedare i malesseri esistenziali dell'animo umano quanto a irregimentarli pare indispensabile muovere da una constatazione di guicciardiniana memoria: «le cose de' tempi passati [...] fanno lume alle future»¹. E se si guarda ai tempi passati, oltre che a quelli attuali, risulta tutt'altro che agevole individuare fasi storiche in cui i due concetti di libertà e di Dio abbiano vissuto un rapporto di tipo simbiotico o di mera compatibilità. Almeno in Europa, dall'avvento del cristianesimo nell'impero romano al lento avvio del processo di secolarizzazione, per certi versi “accelerato” dalla presa della Bastiglia del 14 luglio del 1789, la parola di Dio è valsa anzitutto a governare, prima ancora che disciplinare. Un percorso che può sintetizzarsi agevolmente osservando chi tiene tra le mani la corona in una qualsiasi rappresentazione dell'incoronazione di Carlo Magno, della notte di Natale dell'800, e chi nell'Incoronazione di Napoleone di David; un particolare che può sembrare marginale, ma che in realtà restituisce una diapositiva di un percorso storico di lotte, conflitti, guerre e rivendicazioni o negazioni di un'identità tra potere spirituale e potere temporale che solo il destino («cinico e baro» per usare le parole del

¹ Cfr. F. GUICCIARDINI, *Delle istorie d'Italia* (1540), VIII, Firenze, 1819, 97, richiamandosi chiaramente alla tradizione ciceroniana dell'«*historia magistra vitae*», contenuta nel secondo libro del *De Oratore* dell'arpinate.

Presidente Saragat) confuterà a distanza di quasi mille anni esatti dalla sua prima formalizzazione.

Ma limitarsi a constatare che Dio, o anche solo la sua parola, rappresentino da sempre un *instrumentum regni* non è di per sé dirimente nella ricerca del grado di compatibilità tra i due concetti visti sopra. Si potrebbe obiettare, infatti, che tolto Dio s'è stabilito un altro "governatore", un'altra disciplina (*rectius*: dottrina), e che quindi da indagare sia, semmai, il solo concetto di *liberté* nelle sue concrete definizioni ed estrinsecazioni.

Per provare un simile avvicendamento, in effetti, appare sufficiente andare solo un po' più indietro nel tempo, per cercare quel «lume», cioè, che possa aiutare a far cogliere le ragioni di quel lento processo di sostituzione del Dio trino col capitale (col "quattrino", appunto). Si pensi alla vicenda del vitello d'oro, narrata nell'*Esodo*. Il popolo, vista l'assenza di Mosè – per quel qui che interessa, emblematicamente attardatosi sulla montagna per ricevere la Legge da Dio – chiede ad Aronne «un dio che cammini alla nostra testa». Ottenuto il vitello d'oro, «il popolo non aveva più freno» e solo l'ira di Mosè, la spada dei leviti e il sangue di «circa tremila uomini» ristabilirà l'ordine divino. Un doppio avvicendamento che rende evidente come la sola assenza di Dio e di Mosè e della sua Legge – oggi, in una prospettiva più laica, potremmo dire di «un sistema di valori» – si traduca in assenza di limite per la libertà («Aronne gli aveva tolto ogni freno»). L'idea di libertà che traspare dall'episodio biblico è infatti quella di una libertà appunto caratterizzata dall'assenza di limiti, dall'arbitrio e dalla sopraffazione: una libertà, dunque, tanto «estrema» quanto «tiranna»², ma precaria ed effimera, perché rivendicabile fortuitamente solo nel tempo e nello spazio in cui altri non facciano altrettanto, oltre che «accidentale», perché esercitabile solo ove la casualità abbia munito il formale riconoscimento di autonomia di sostanza, cioè di contenuti e mezzi necessari al suo esercizio³. Un'idea di libertà che, come noto, si contrappone all'idea di libertà democratica, invece fondata sull'eguaglianza e sull'idea di «condivisione del limite» che essa importa e che, come nel caso

² Cfr. PLATONE, *Repubblica*, 562C-563C, in G. REALE (a cura di), *Platone*, Milano, 2000, 1279.

³ Come riconosciuto anche da N. BOBBIO, *Libertà e potere*, in Id., *Politica e cultura*, Torino, 1955, 272 ss., e H. Kelsen, *Il primato del Parlamento* (1925), Milano, 1982, 45, quest'ultimo sia pure in diffinità rispetto a quanto osservato in Id., *Essenza e valore della democrazia* (1920), in Id., *La democrazia*, Bologna, 1981, 39.

della nostra Costituzione, arriva finanche a contrastare gli elementi accidentali dell'esistenza⁴.

Eppure, al di là delle differenti aggettivizzazioni del termine "libertà", l'episodio biblico conferma un dato fondamentale per la presente analisi: Dio e la sua Legge, al pari della legge, intesa come affermazione positiva di valori, prima ancora che di precetti, impattano inevitabilmente sul concetto di libertà come limiti contenutistici e, dunque, sono in grado di qualificare la fisionomia stessa della libertà. Ciò che diventa essenziale per comprendere la triade mantrica vista sopra, dunque, è comprendere il contenuto – la "sostanza" – di tale limite; ciò di cui, cioè, riempiamo quell'enunciato, proprio perché esso assume carattere performativo. In altre parole, se si vuole indagare il grado di compatibilità di *un* dio rispetto a *una* specifica declinazione del concetto di libertà, diventa indispensabile andare a verificare il contenuto assiologico di entrambi gli elementi, a meno di non optare per una risoluzione "forzata" delle eventuali aporie derivanti dall'interazione dei due termini; tale perché si risolverebbe comunque in un apodittico giudizio di prevalenza fra i valori in gioco. Si pensi al noto mito di Antigone e Creonte, hegelianamente declinato in termini di contrapposizione tra diritto positivo e diritto naturale⁵: come è stato autorevolmente dimostrato, si tratta di un "conflitto irriducibile"⁶, perché il prevalere delle ragioni dell'una o dell'altro si traduce inesorabilmente nell'adesione a *un ordo ordinatus*, che non permette giustificazione alcuna se non quella che si radica nella propria personalissima visione del mondo, che però è, appunto, relativa, soggettiva: la *mia* verità. Si può ritenere che Antigone, nell'assicurare la sepoltura del fratello, risponda a uno specifico obbligo di "giustizia"⁷. Ma si potrebbe anche ritenere

⁴ Il riferimento è alla cd. casualità della nascita, avversata, per K. Marx, *Sulla questione ebraica* (1844), 8, consultabile in www.marxists.org, dalla garanzia dei diritti umani, secondo un'impostazione del tutto assimilabile all'obiettivo di assicurare la parità di *chance* tra i consociati, anzitutto in ossequio all'art. 3, secondo comma, Cost.

⁵ Cfr. G.W. HEGEL, *Estetica*, I, ed. trad. it. a cura di N. Merker, Milano 1978, 290 ss.

⁶ Cfr. G. AZZARITI, *Diritto e conflitti*, Roma-Bologna, 2010, 283 ss., che colloca la vicenda, altresì, tra i miti fondativi della civiltà giuridica.

⁷ «E pur la legge violare osasti?», è la domanda che Creonte pone ad Antigone, che a sua volta risponde: «Non Giove a me lanciò simile bando, né la Giustizia che dimora insieme coi dèmoni d'Averno, onde altre leggi furono imposte agli uomini; e i tuoi bandi io non credei che tanta forza avessero da far sì che le leggi dei Celesti, non scritte, ed incrollabili, potesse soverchiare un mortal: ché non adesso furono sancite,

che Creonte, nell'assicurare esecuzione all'ordine di Eteocle⁸, altro non faccia che rispondere non solo alla volontà della *polis*, ma a quello stesso "diritto divino" che vieta di marciare contro la propria patria. E ancora, può ritenersi che quell'ordine sia "illegittimo", perché impartito da un sovrano che è venuto meno all'originario accordo – tipica espressione di diritto positivo – dei due fratelli di alternarsi sul trono di Tebe⁹ e che, quindi, Antigone, quando vuole assicurare la sepoltura a Polinice, stia in realtà ristabilendo proprio quel diritto positivo di cui Eteocle le imputa la violazione. Insomma, l'interazione tra i concetti di dio e libertà o si misura in termini di compatibilità, o si risolve nell'asseriva prevalenza di uno/a rispetto all'altro/a.

Detta misurazione assume, pertanto, carattere dirimente, soprattutto ove il richiamo a Dio viene fatto in chiave messianica proprio da quella politica che dovrebbe farsi veicolo di valori (e che dunque, più di altri, si presta a entrare in conflitto col divino). È però evidente che per operare in questa direzione è indispensabile comprendere quale sia esattamente il "dio" che viene invocato, il "parametro valoriale", cioè, che si colloca a fondamento della propria idea di società.

Per definire il concetto di dio (con la "d" minuscola, inteso nel suo generico significato di "creatore/ordinatore"), oggi, però, non pare necessario scomodare i testi sacri. Muoviamo dalla prospettiva giuridica. Ciò che sul piano concettuale richiama più efficacemente il concetto di dio, inteso come essere supremo, creatore e ordinatore dell'universo è il potere costituente¹⁰. Se dunque assumiamo che l'*ordo ordinans* per il diritto è il dio per tutte le sfaccettature dell'esistenza umana, la contemporaneità offre un quadro piuttosto nitido dell'"essere" che ne ha assunto la sostanza. Un po' come «le cose de' tempi passati» ci

o ieri: eterne vivono esse; e niuno conosce il dì che nacquero. E violarle e renderne ragione ai Numi, non potevo io, per timore d'alcun superbo»; cfr. Sofocle, *Antigone*, trad. it. a cura di E. Romagnoli, Bologna, 1924, 31-32

⁸ Si fa riferimento all'ordine impartito da Eteocle a Creonte nelle *Fenicie* di Euripide.

⁹ Come noto, il mito vuole Polinice alla testa dei "Sette re contro Tebe", in marcia contro il fratello Eteocle: entrambi figli incestuosi di Giocasta ed Edipo, i due fratelli si erano inizialmente accordati per regnare a turno sulla città, ma Eteocle si rifiuta di cedere il trono, dando vita al conflitto fraterno e al relativo ciclo tragico tebano.

¹⁰ «Solo un potere così possente, solo questo dio in terra, indubbiamente, poteva ragionevolmente ambire a sostituirsi al Dio nei cieli che aveva fondato la legittimità dell'ordine antico», cfr. M. LUCIANI, *L'antisovrano e la crisi delle costituzioni*, in *Riv. dir. cost.*, n. 1/1996, 144.

mostrano l'avvicendamento tra Dio e il vitello d'oro, oggi l'*ordo ordinans* può senz'altro individuarsi nella veste più attuale e imperante del capitalismo: il neoliberismo e la *lex mercatoria*¹¹. Le ragioni teoriche che hanno fatto da sfondo al lento slittamento concettuale – dal dio trino al dio quattrino – sono state efficacemente individuate da Weber nell'affermarsi dell'etica protestante¹². Detto processo, infatti, ha affondato le radici nella luterana negazione della mediazione sacerdotale e, dunque, della funzione di “orientamento esistenziale” di *quella* figura pastorale. Il “vuoto esistenziale” che ne è derivato ha gettato il fedele nello smarrimento, perché a lui esclusivamente è stato rimesso il compito di vivere – e, soprattutto, di cogliere di essere – nella grazia di Dio. Un vuoto che è stato rapidamente colmato, nella prospettiva calvinista, dall'affermazione che, proprio quella grazia divina, debba cogliersi nella ricchezza e nel successo di ciascuno, che dunque diventa misura e concretizzazione della benevolenza di dio.

Trasformato il povero da Cristo in colpevole (*schuldig*) e la colpa (*Schuld*) in debito (*Schulden*)¹³, l'embrione del capitalismo ha incontrato un solido fondamento (anche) spirituale per spiegare le ragioni di quel dilagare delle diseguaglianze che, all'epoca, accompagnava lo sviluppo mercantile e la conseguente accumulazione della ricchezza. Con questo sfondo teorico, Locke¹⁴, circa un secolo dopo, non a caso elaborerà le sue teorie. Queste ultime, come noto, assunsero un ruolo decisivo per lo sviluppo di ben altro statuto teorico – quello del costituzionalismo moderno¹⁵ – ma facendo perno proprio sull'individuazione della proprietà – *i.e.* della concretizzazione dell'*an* e del *quan-*

¹¹ Sulla quale v. le considerazioni di G. AZZARITI, *Il costituzionalismo moderno può sopravvivere?*, Roma-Bari, 2013, 43 ss. e di M.R. FERRARESE, *Diritto sconfinato. Inventiva giuridica e spazi nel mondo globale*, Roma-Bari, 2006, nonché la ricostruzione di F. GALGANO, *Lex mercatoria. Storia del diritto commerciale*, Bologna, 1993.

¹² Il riferimento è al celebre M. WEBER, *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo* (1905), trad. it. A.M. Marietti, Milano, 1991.

¹³ Il nesso tra i due termini è notato, in particolare, da F.W. NIETZSCHE, *Genealogia della morale. Uno scritto polemico* (1887), trad. it. a cura di F. Masini, Milano, 1984, 60, il quale si interroga: «Questi nostri genealogisti della morale hanno mai sia pur lontanamente pensato che, per esempio, quel concetto fondamentale di “colpa” ha la sua origine nel concetto molto materiale di “debito”?».

¹⁴ V., in particolare, *Il secondo trattato sul governo. Saggio concernente la vera origine, l'estensione e il fine del governo civile* (1690), trad. it. a cura di A. Gialluca, Milano, 1998, spec. 95 ss.

¹⁵ Cfr. G. AZZARITI, *Diritto e conflitti*, cit., 325 ss.

tum della grazia divina – come limite al potere (e dunque alla libertà, finanche del sovrano).

Se si escludono le primitive forme di legislazione sociale del XIX secolo, inquadrabili per lo più come un tentativo di assicurare la continuità dei fattori di produzione (*i.e.* il lavoro), sembrano essere solo tre le grandi battute d'arresto del lungo percorso di sedimentazione del “quattrino”: la Costituzione di Weimar del 1919¹⁶, le politiche sociali rooseveltiane adottate in risposta al macroscopico fallimento del capitalismo del 1929¹⁷ e l’“avvento” delle Costituzioni democratiche e sociali del secondo dopoguerra. Legislazioni, tutte, avversate l'attimo dopo la loro adozione: l'abisso nazifascista, la lenta destrutturazione culminata nel reaganismo¹⁸, l'inattuazione e il revisionismo costituzionale¹⁹. Quasi a dire che *quel* dio scalpita, rivendica il suo spazio, la *sua* idea di libertà e dunque rifugge l'affermazione di un dio *altro*. Si tratta, in altre parole, di un monoteismo radicale, intollerante verso qualsiasi forma di sincretismo, se non quella strettamente strumentale a garantire un “vantaggio pratico” nella competizione fra diversi modelli di sviluppo²⁰, differenti visioni del mondo: caduto il muro di Berlino, il *welfare state* imbocca la via del tramonto e della dismissione in favore di un privato (il capitale) che persegue finalità ontologicamente incompatibili rispetto al perseguimento dell'interesse generale.

L'impeto monoteista del neoliberismo, in altre parole, tende a travolgere qualsiasi tipologia di libertà non allineata: al di là della libertà negativa, oltre la libertà formale che si traduce in una virtualità svuota-

¹⁶ Sul punto v. almeno F. SAITTO, *Economia e Stato costituzionale. Contributo allo studio della “Costituzione economica” in Germania*, Milano, 2015.

¹⁷ Sul tema, si v. il recentissimo saggio di D. CROCCO, *Il New Deal di Roosevelt fra aspettative sociali, riforma economica e legalità*, Napoli, 2025, ma v. soprattutto lo studio di K.K. PATEL, *Il New Deal. Una storia globale*, Torino, 2018.

¹⁸ Cfr. G. Azzariti, *Diritto o barbarie. Il costituzionalismo moderno al bivio*, Roma-Bari, 2021, spec. 152 ss.

¹⁹ Il grado di inattuazione costituzionale è stato recentemente “certificato” da C.F. FERRAJOLI, A. GENTILINI, V. MARCENÒ, G.U. RESCIGNO, *La Costituzione inattuata*, Milano, 2026.

²⁰ Sottolinea che sulla peculiare concezione economica della Costituzione «si combatte anzitutto e soprattutto una lotta di ordine politico e culturale», che ne fanno «un ottimo strumento ideologico» G.U. RESCIGNO, *Costituzione economica*, in *Enc. giur.*, XI, Roma, (1989) 2001, 4.

ta di significato perché rimessa agli accidenti della vita e del mercato²¹, non vi è spazio per altro. In questa prospettiva, lo sviluppo mercantile (*rectius*: finanziario) certificherà i migliori, coloro che meglio sapranno interpretare il *verbo* capitalista e che, in qualche modo, potranno persino aspirare a diventare la personificazione di *quel* dio in Terra²². Le altre divinità, sottaciute o persino avversate.

Eppure risulta tutt'altro che comprovato che il concetto di libertà precluda l'affermazione di una qualche forma di sincretismo. La nostra Costituzione, come noto, ne rappresenta un plastico esempio. Essa, nell'accezione qui adottata, può senz'altro somigliare a un dio, perché plasma la libertà secondo un sistema di valori ben definito, perimetrandola con un impegnativo catalogo di diritti e doveri che valgono a definirne fisionomia e virtualità. Tuttavia, al contrario dell'altro dio visto sopra, non pretende di affermare una verità assoluta, né di monopolizzare il finalismo dell'esistenza. Non rappresenta, dunque, un nuovo monoteismo o una sua diversa forma. Ma tantomeno potrebbe leggersi come un politeismo, in cui la libertà costituzionale finirebbe per comporsi della sommatoria delle divinità che, *pro quota*, si propongono di concorrere a definire la fisionomia della libertà, facendo venire meno il suo carattere "supremo".

Il diverso concetto che meglio sembra attagliarsi al ruolo della Costituzione per la libertà è, allora, quello della *religione*. Preso nel suo significato etimologico, di "vincolare secondo" (*re- legare*, a sua volta derivante da *lex*)²³, tale concetto, secondo il vocabolario *Treccani* rinvia a un complesso «di credenze, sentimenti, riti che legano un individuo o un gruppo umano con ciò che esso ritiene sacro». E non vi è dubbio che, osservata in questi termini, la Costituzione rappresenti una vera e propria religione. Basta osservare proprio la peculiare declinazione di libertà che il nostro sistema costituzionale fa propria. Una libertà che viene posta anzitutto al riparo dalla casualità della nascita, che guarda alla garanzia della parità di *chance*, all'emancipazione e alla liberazione

²¹ In una chiave analoga, v. A. BALDASSARRE, *Diritti inviolabili*, in *Enc. giur.*, XII, Roma, 1 ss., nonché Id., *ivi*, XI, 1 ss.

²² Secondo il *Rapporto annuale Oxfam 2025* solo dodici persone detengono una ricchezza superiore a circa quattro miliardi di persone. Dinanzi a questi dati non risulta difficile comprendere i deliri teocratici trumpiani, né quelli religiosi (*rectius*: apocalittici) di Thiel, che peraltro appaiono tutt'altro che isolati tra i cd. super-miliardari.

²³ Sull'etimologia della parola e il suo condizionamento storico v. J. RIES, *La scienza delle religioni*, Milano, 2008, 333 ss.

dal bisogno come passaggi obbligati verso un'idea di autodeterminazione che, attraverso un percorso di emancipazione foraggiato dalla conoscenza²⁴, *promuove e libera* l'individuo interiormente, prima ancora che esteriormente, offrendogli gli strumenti utili a proiettare le sue virtualità in un sistema di relazioni che costruisce – e al contempo alimenta – una comunità politica, cioè la Repubblica italiana.

Una libertà democratica, come tale fortemente limitata. Quella costituzionale, però, lo è non tanto perché ossequiosa di un generico principio di condivisione del limite o del principio di eguaglianza, quanto piuttosto per l'essere obbligata anzitutto sul piano metodologico. Il suo carattere aperto, pluralista e solidarista – in una parola, “sociale” – costituisce infatti il *dogma* che si pone alle fondamenta stesse del nostro *pactum consociationis*, la proiezione concreta di una pari dignità sociale che non ammette compressioni di sorta, né economiche, né politiche, né sociali, né tantomeno teologiche²⁵. In questa prospettiva, la libertà si presenta senz'altro come un *processo di costruzione progressiva*, un percorso di *sviluppo* verso un'utopia tutta da costruire. E la sua irrealizzabilità concreta rappresenta proprio quel moto e indirizzo esistenziale, quella tensione, che rinveniamo nelle confessioni religiose (la vita ultraterrena, il nirvana, la resurrezione) e che, traendo impeto nella fede, obbliga all'osservanza. Non in vista di un *nirvana* predeterminato, bensì in ragione di quello che appare un ossimoro solo dal punto di vista lessicale: l'utopia concreta, il “non luogo da costruire”, che assume concretezza per l'impegnare oggi, qui e ora, non esaurendosi nella promessa o nella deresponsabilizzante attesa di un al di là. Un'utopia che non si pretende verità, ma *metodo*: «*quid est veritas?*» è l'unica domanda, rivolta da Pilato a Gesù, di cui il Vangelo non ci offre risposta²⁶. Ed è chiaro che, nella prospettiva cristiana, il silenzio del figlio di Dio possa spiegarsi con le ragioni e il tempo della Rivelazione (*rectius*: dell'Apocalisse) ma, in una prospettiva costitu-

²⁴ Sul punto legame tra conoscenza e libertà sia consentito rinviare a quanto argomentato in A. PIACENTINI VERNATA, *La valorizzazione costituzionale del patrimonio culturale. Per una ricostruzione sociale della cultura*, Torino, 2025, spec. 173 ss.

²⁵ V., per tutti, P. BARILE, *Diritto dell'uomo e libertà fondamentali*, Bologna, 1984, nonché, più di recente, A. Barbera, *Laicità. Alle radici dell'Occidente*, Bologna 2023, anche se A. FERRARI, *La libertà religiosa in Italia. Un percorso incompiuto (1848-2024)*, Roma, 2025, rileva l'indubbia “asimmetria confessionale” di fondo che governa il fenomeno religioso anche nella sistematica costituzionale.

²⁶ *Giovanni*, 18:38.

zionale e, potremmo dire socratica, quel silenzio conferma che la verità non può che essere figlia di un percorso maieutico, pluralista, sociale. Un percorso di costruzione progressiva, appunto, da realizzare osservando *quel* dogma e *quella* idea di libertà.

Se ne ricava che la generica invocazione di *dio* (ma, si vedrà a breve, anche della *patria* e della *famiglia*) non contrasta, di per sé, con la nostra “religione costituzionale”. Quest’ultima, proprio per il suo carattere aperto, non ci vincola né a *un* dio né a qualche forma di agnosticismo. La violazione dei precetti, semmai, può ravvisarsi ogniqualvolta quell’invocazione divina è fatta per negare il carattere aperto della nostra Costituzione, ogniqualvolta si intenda affermare e imporre un limite contenutistico estraneo – non *una*, ma *la* verità – a quel metodo democratico, a quei valori, a quelle *liturgie* che sono imposte – quelle sì – dal nostro patto sociale. Un dio invocato per negare o affermare frammenti di libertà incompatibili con la libertà costituzionale vista sopra, in altre parole, rappresenta una vera e propria bestemmia per la nostra religione costituzionale, così come il tentativo di sostituire quest’ultima con la religione del mercato (il neoliberismo e la *lex mercatoria*), si configura come una blasfemia paragonabile alla riesumazione del vitello d’oro. Una blasfemia che non può trovare spazio nel nostro ordinamento, perché il feticcio, tantopiù se brillante e materico, è senz’altro più facile da adorare e rispettare ma, come insegna l’episodio biblico, nell’affermare il carattere antitetico della sua verità, esso attenta direttamente all’ordinamento – al dogma – traducendosi, per noi, in un’antidemocraticità che arriva a negare le fondamenta stesse della nostra Costituzione.

Si dirà nelle conclusioni dell’antidoto, prima occorre spostare l’analisi sul secondo elemento della triade mantrica.

2. *Dulce et decorum est pro patria mori*. Ma per quale patria?

Il concetto di *patria* ha assunto, oggi, quella che potremmo definire un’accezione paradossale rispetto all’interpretazione costituzionale del termine che qui si sostiene e che si illustrerà a breve. Se si osserva l’origine del termine, infatti, ci si avvede che la sua derivazione dall’aggettivo *patrius* – declinato al femminile per l’implicito riferimento a *terra* (i.e. *terra patria*) – ci porta a individuare la definizione etimologica di tale sintagma nella locuzione “terra dei padri”.

Per il diritto la semantica assume carattere fondamentale, ben più di altre discipline, perché è noto come sia da sempre la *formula*, insieme alla minuziosa scelta delle parole che la compongono, a far sì che l'effetto giuridico possa prodursi e plasmare il reale²⁷. In questa prospettiva, l'uso della parola "patria" ci rimanda non solo a un sistema patriarcale, ma anche a una rivendicazione della superiorità paterna rispetto ai suoi discendenti. Sul piano logico, prima ancora che giuridico, infatti, possiamo rilevare come il concetto di "padre" implichi quello di "figli/e" – e viceversa – e che quand'anche si volesse utilizzare uno dei due termini in chiave metaforica, il risultato rimarrebbe inalterato, perché l'impostazione che verrebbe adottata implicherebbe un rapporto "squilibrato" per la superiorità – quantomeno biologico-anagrafica – di uno dei due elementi. Anche se accedessimo a una lettura figurata di quest'ultimi, poi, dovremmo accettare l'idea che ciò che è venuto prima (il padre, ovvero la tradizione, il passato ecc.) rappresenti un modello di riferimento per chi viene dopo, perché quella terra è *dei padri*, non di altri.

In questa prospettiva, se ci fermassimo qui, a *questo* semplice concetto di "patria", dovremmo concludere col dire che la nostra Costituzione ha posto ben tre "scudi" a presidio di un retaggio che ci viene consegnato e imposto: quando ci ricorda che la «difesa della Patria è sacro dovere» (art. 52), quando richiama la Repubblica a tutelare il «patrimonio storico e artistico della Nazione» (art. 9) e quando riconosce al Capo dello Stato la possibilità di *elevare a senatore, e a vita*, coloro «che hanno illustrato la Patria» (art. 59), quelli, cioè, che potremmo definire i più devoti adepti di questo retaggio. Sul piano psicanalitico un antidoto contro Edipo, mentre, su quello giuridico, un vero e proprio dovere di osservanza e rispetto, che ci ricorda chi o cosa debba essere il nostro limite, il nostro fondamento, ma anche la nostra missione da "difendere", "tutelare", "lustrare", in una parola, "tramandare".

Va da sé che un'esegesi meno parziale di quella appena proposta sconfessi radicalmente l'idea che la nostra Costituzione faccia proprio un simile concetto di patria²⁸. Eppure è proprio grazie a questa lettura

²⁷ Basti osservare le radici della nostra civiltà giuridica e, ad esempio, a quel «*hanc ego rem ex iure Quiritium meam esse aio*», cioè a quelle *formulae* la cui attenta pronuncia era indispensabile per produrre l'effetto giuridico, come testimoniato già dalla XXII Tavole: «*Cum nexum faciet mancipiumque, uti lingua nuncupassit, ita ius esto*» (VI).

²⁸ Cfr. C. DE FIORES, *Nazione e Costituzione*, Torino, 2005, spec. 15 ss.

parziale, *à la carte*, del testo costituzionale che sembra ricavarsi il fondamento teorico che si pone alla base del primitivo concetto di patria cui sembra fare riferimento la triade mantrica del “dio, patria, famiglia”. L’ossessivo richiamo a un *Blut und Boden*²⁹ che, però, sconta inesorabilmente due aspetti: il suo carattere *artificiale*, che lo traduce in una finzione, e la sua capacità *narcotizzante*, cioè di bloccare qualsiasi sviluppo, qualsiasi evoluzione o involuzione di un popolo.

Riguardo al primo aspetto, appare sufficiente muovere da una domanda che può sembrare provocatoria. La *patria* come “terra dei padri”: ma di chi? La genericità del concetto, infatti, prelude inevitabilmente a una selezione “a monte” di ciò che intendiamo per patria. Se infatti ci riferiamo alla patria nel suo senso comune, come perimetrazione territoriale imbevuta di storia, tradizioni, culture, valori e ideali, finiamo inevitabilmente per operare una selezione degli elementi che vanno a comporre il significato semantico di tale parola: *quali e di chi?* Le storie e le culture che sono riuscite ad affermarsi con maggiore successo nel corso del tempo? Le tradizioni e i valori condivisi dai più? Chi *decide* (dal verbo latino “*de-caedere*”, letteralmente, “tirare via”) quali possono dirsi rientrare nel concetto di patria e quali no? Si tratta di interrogativi decisivi, perché è evidente che, in un ordinamento giuridico pluralista – quale è il nostro – neanche il criterio maggioritario, del *id quod plerumque accidit*, può accettarsi come strumento per cristallizzare idealmente una società che, di fatto, viene ricondotta forzosamente a unità. La patria, pertanto, intesa in questi termini non rappresenta che un *artificio*³⁰, costruito non per rispecchiare un popolo, ma per imporsi su di esso, per plasmarlo ed educarlo³¹, appunto, alla

²⁹ *Ibidem*, ma v. anche S. BARTOLE, *La Nazione italiana e il patrimonio costituzionale europeo*, in *Dir. pubbl.*, 1997, 9 ss., ora in ID., *Scritti scelti*, Napoli, 2013, 765 ss.; V. CRISAFULLI, D. NOCILLA, voce *Nazione*, in *Enc. dir.*, XXVII, Milano, 1977, 806 ss., e, sia pure in diversa prospettiva, di recente, A. STERPA, *La Nazione plurale. Individuo, comunità e Costituzione*, Napoli, 2025.

³⁰ Che poi tale artificio si riveli strumentale alla presunzione del carattere unitario del popolo, aprendo alla sua “forzosa” unificazione identitaria appare del tutto conseguenziale. Sul significato e la portata di detta “presunzione” v. G. AZZARITI, *Critica della democrazia identitaria*, Roma-Bari, 2005, spec. 26 ss.

³¹ In tale prospettiva, C. DE FIORES, *Le radici della nazione repubblicana. Fondamenti teorici e profili costituzionali*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2019, 55 ss., spec. 73, rileva come «la costruzione della nazione *Blut und Boden* abbia rappresentato, sul piano storico e culturale, la risposta viscerale e regressiva della cultura tedesca alla nazione rivoluzionaria dei francesi».

“difesa” e all’“onore” di quanto gli viene prospettato come modello cui aspirare: tutto il contrario del concetto di “patria” adottato dalla nostra Costituzione, come si vedrà a breve.

Prima occorre richiamare l’attenzione sull’altro aspetto che inficia la declinazione della patria in termini di *Blut und Boden*. La capacità narcotizzante di quest’ultima, come si accennava poc’anzi, è ricavabile direttamente dal naturale corollario dell’adozione di un modello di società rigidamente (pre-)costituito e su cui si strutturino dei *presidi* volti a garantirne la conservazione e il rispetto. L’imposizione e la difesa di un simile modello, infatti, vale a scongiurare qualsiasi movimento del popolo che ne è chiamato all’osservanza, il cui unico margine di intervento residua nella sclerotizzazione proprio di quegli elementi che ad esso sono presentati come intangibili, salvifici e rassicuranti, come è (*rectius*: si vuole sia) la figura paterna. Per dirla alla Mahler, a quel popolo non resta che guardare alla tradizione in forma di adorazione, “adorare le ceneri”, anziché “custodire il fuoco” che le ha generate.

Ma che significa “custodire il fuoco”? È proprio da questo interrogativo che sembra potersi muovere per inquadrare meglio cosa rappresenti il concetto di patria per la nostra Costituzione. Per rispondere occorre guardare proprio all’art. 10 Cost., al principale spartiacque tra ordinamenti, che al terzo comma, stabilisce che «[l]o straniero, al quale sia impedito nel suo paese l’effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d’asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge» (corsivi aggiunti). Le «libertà democratiche» iscritte in Costituzione costituiscono un complesso sistema di rapporti e relazioni che contraddistingue il nostro ordinamento costituzionale caratterizzandolo tanto sul piano assiologico che su quello teleologico³². Il riconoscimento della pari dignità sociale, il perseguimento di una estrinsecazione sociale e personale utile a garantire quel grado di *égalité*, cioè di autodeterminazione indispensabile per *partecipare effettivamente* – perché “liberi” – all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese, ma anche il fondamento della Repubblica nel lavoro – in un *facere*, non in un *esse* – e il *dovere* di concorrere al progresso materiale e spirituale della comunità, rappresentano tratti fondanti del nostro sistema democratico,

³² Oltre che su quello “programmatico”, come rileva A. APOSTOLI, *La dignità sociale come orizzonte della uguaglianza nell’ordinamento costituzionale*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3/2019, 1 ss., spec. 24-27.

che dunque risulta innervato di un carattere sociale, pluralista e aperto del tutto incompatibile con la precostituzione di un modello di valori, culture, tradizioni, storie e ideali artificialmente selezionati e protetti.

Si prenda, ad esempio, il caso dell'arte, proprio perché spesso impiegata per la costruzione di un'ideologia prima ancora che di una patria. Quando la Costituzione ne afferma il carattere libero e ascrive quest'ultimo anche al suo insegnamento (art. 33), ovvero richiama la Repubblica all'obbligo di promuovere lo sviluppo della cultura (art. 9), essa opera una scelta di metodo, allestendo i propri presidi non sull'imposizione di qualcosa di precostituito³³ ma sull'idea che la nostra comunità sia garantita dalla possibilità di beneficiare un processo di costruzione continua, di un progresso che possa dirsi tale perché svincolato da un passato che reclama la sua proiezione futura, se non nel rispetto del *modo* di procedere, nella garanzia, cioè, che quel moto progressivo possa continuare a esprimersi e alimentarsi³⁴.

Questo significa, in chiave costituzionale, "custodire il fuoco". Ecco, dunque, che il "sacro dovere di difesa della Patria" assume tratti ben più penetranti del tradizionale obbligo di protezione dei confini, perché diventa l'affermazione di uno spazio di libertà, di pluralismo e di valori che occorre mettere al riparo da chi abbia l'obiettivo di interrompere quel canale linfatico che il testo costituzionale costruisce fra l'individuo, le formazioni sociali e le istituzioni e che poggiano su un sistema di relazioni e rapporti in alcun modo sussumibile in una visione statica e predeterminata del mondo, se non nel *quomodo*.

È evidente che i diretti corollari di questa accezione di *patria* siano per certi versi antitetici rispetto alla triade mantrica vista sopra. Se la prima è inclusiva e incontra nella *partecipazione* il suo fondamento, la seconda appare inequivocabilmente preordinata a escludere, ad affermare l'antiteticità di chiunque non rispecchi e *appartenga* al modello precostituito, spingendosi non di rado a risolvere nella logica schmittiana dell'amico-nemico³⁵ detta antitesi o, comunque, a negare quel ca-

³³ Sul punto v. N. BOBBIO, *Politica culturale e politica della cultura*, nonché Id., *Libertà dell'arte e politica culturale*, entrambi ora in Id., *Politica e cultura*, cit., rispettivamente 37 ss. e 89 ss.

³⁴ Per ulteriori argomentazioni si rinvia, ancora, a quanto osservato in A. PIACENTINI VERNATA, *La valorizzazione costituzionale del patrimonio culturale*, cit., spec. 71 ss. e 94 ss.

³⁵ In ossequio a una torsione securitaria che va ben al di là di una gestione dei flussi migratori che costituisce senz'altro terreno fertile per foraggiare tale modello

rattere di *égalité* su cui si è andato strutturando il costituzionalismo moderno. Un ulteriore elemento di antidemocraticità, insomma, nel nostro percorso di analisi del dio, patria, famiglia.

3. Il *Sollen* del nuovo tribalismo economico: la famiglia

Che il terzo e ultimo elemento della triade mantrica esaminata nel presente lavoro rivesta un ruolo di assoluto rilievo all'interno del sistema costituzionale è indubbio. Del pari, è evidente e noto il retaggio culturale che ha accompagnato l'affermazione del carattere «naturale» della famiglia, così come la previsione di specifici presidi a garanzia di un'«unità familiare» che vuole il suo fondamento “necessitato” nel «matrimonio» (art. 29 Cost.)³⁶. Non è questa la sede per analizzare le ragioni – sociali ed economiche, prima ancora che politiche – che si sono poste alla base di tale impostazione e che hanno indotto i costituenti a inquadrare il matrimonio come vera e propria condizione di legittimità della famiglia stessa³⁷. Epperò, ai fini della presente analisi, è utile rilevare come detto condizionamento appaia strumentale a garantire una qualche forma di irreggimentazione sociale, che deriva, in realtà, già dallo stesso concetto di “famiglia di origine” (cioè la famiglia «naturale», in senso atecnico ovviamente). Senza bisogno di spingersi alle teorie del controllo sociale³⁸, è infatti indubbio che la famiglia, intesa come vincolo di sangue e/o legale, presupponga il condizionamento tanto dell'individuo che ne faccia parte quanto di colui e coloro che vi entrino in relazione. Alla famiglia di origine *si appartiene*, non necessariamente *si partecipa*, perché il legame biologico e giuridico è chiamato in qualche modo a prevalere su un vincolo affettivo che, in maniera differente rispetto all'idea

contrappositivo, come rilevato da A. CIERVO, *Le metamorfosi dell'ordine pubblico nell'esperienza costituzionale italiana*, Napoli, 2023.

³⁶ Cfr. L. RONCHETTI, Art. 29, in C.F. FERRAJOLI, A. GENTILINI, V. MARCENÒ, G.U. RESCIGNO, *La Costituzione inattuata*, cit., 323 ss.

³⁷ Sul punto v. F. BIONDI, *Famiglia e matrimonio. Quale modello costituzionale*, in *Riv. Gruppo di Pisa*, 2013.

³⁸ Anche se occorre rilevare come appaiano tutt'altro che prive di fondamento storico alcune ricostruzioni che muovono in questa direzione W. SECCOMBE, *Le trasformazioni della famiglia nell'Europa nord-occidentale. Mille anni di storia tra feudalismo e capitalismo*, Venezia, 1997.

di “famiglia di elezione”³⁹, ha natura meramente accidentale e accessoria. L’«unità familiare» è garantita giuridicamente, è *presupposta e imposta*, prescindendo dall’*an* o dal *quantum* di un rapporto affettivo e viene certificata attraverso l’imposizione di un tratto distintivo – il cognome – indisponibile⁴⁰ e inequivocabilmente caratterizzante⁴¹ che accompagna i suoi componenti per tutta la loro esistenza⁴².

³⁹ Intendendosi per essa quel legame né biologico né giuridico, caratterizzato nondimeno da un rapporto di cura, sostegno e condivisione.

⁴⁰ Ferme le ipotesi regolate dal D.P.R. n. 396 del 2000, che regola le modifiche del cognome “ motivate ” e disposte dal Prefetto, e quella di cui all’art. 291 cod.civ., in materia di adozione tra maggiorenni e che comunque, emblematicamente, non prevede la “cancellazione” del cognome d’origine, bensì impone (anzi “antepone”) un ulteriore cognome al nome dell’adottato. Sulla necessità di leggere in chiave costituzionale tale obbligo di anteposizione v. Corte cost., sent. n. 135 del 2023, con cui la Corte ha dichiarato l’incostituzionalità del citato art. 299 cod. civ. «nella parte in cui non consente, con la sentenza di adozione, di aggiungere, anziché di anteporre, il cognome dell’adottante a quello dell’adottato maggiore di età, *se entrambi nel manifestare il consenso all’adozione si sono espressi a favore di tale effetto*» (corsivi aggiunti). Appare nondimeno emblematico il fatto che la Consulta abbia rimesso tale facoltà anche al consenso dell’adottante, quasi a riconoscere a quest’ultimo un analogo “*imprimatur*” nell’attribuzione del cognome paragonabile a quello riconosciuto, *de plano*, al genitore biologico, nonostante in questo caso l’adottante sia necessariamente almeno maggiorenne e, dunque, dotato di piena capacità giuridica.

⁴¹ Dal cognome, come noto, può ricavarsi non solo l’afferenza a una famiglia nota o meno *tout court*, ma anche la provenienza geografica, religiosa, di “ceto” e “biologica”, in quest’ultimo caso soprattutto in relazione ai cd. “cognomi degli esposti”, la cui derivazione – anche solo potenzialmente – può condizionare sensibilmente sia la sfera personale che sociale dell’interessato.

⁴² Di nuovo, è la stessa Corte costituzionale a riconoscere e, in qualche modo, rivendicare detta “funzione” del cognome. Quando ha affermato che «[i]l cognome, insieme con il prenome, rappresenta il nucleo dell’identità giuridica e sociale della persona: le conferisce identificabilità, nei rapporti di diritto pubblico, come di diritto privato, e incarna la rappresentazione sintetica della personalità individuale, che nel tempo si arricchisce progressivamente di significati» (sentenza n. 131 del 2022, ma v. anche le sentenze n. 286 del 2016, n. 268 del 2002, n. 120 del 2001, n. 297 del 1996 e n. 13 del 1994). Oppure quando ha rilevato che «[n]ella sua funzione identitaria, il cognome, unitamente al prenome, configura un segno distintivo che, a partire dal momento in cui viene attribuito, determina un meccanismo di progressiva stratificazione e di consolidamento dell’identità personale» (sent. n. 53 del 2025), che inevitabilmente anzitutto «si incardina nello *status filiationis*» (sentenza n. 131 del 2022)». O, ancora, quando ha riconosciuto la sua funzione identificativa unendola al fatto che sia sottratta «alla piena disponibilità del titolare» (sent. n. 53 del 2025). Un carattere distintivo pienamente riconosciuto dunque, tanto da portare la Corte ad affermare che «a mano a mano che l’identità personale si costruisce intorno a quel segno, è lo stesso diritto all’identità personale a rendere il cognome capace di resistere, di norma, ai mutamenti

Queste primissime considerazioni sono utili per sottolineare quella che potremmo definire una vera e propria idiosincrasia all'interno del testo costituzionale. Una Repubblica a cui è imposto, *ex art. 3 Cost.*, il compito di «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale» che limitano fattualmente la libertà, l'eguaglianza e l'effettiva partecipazione del cittadino riconosce i diritti di quella che è la *prima* e più *primitiva* delle formazioni sociali in termini di vincolo, non solo giuridico, ma anche morale e religioso. Un po' come se, insieme al «diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale»⁴³, si affermasse che al primo partito a cui si aderisce (*rectius*: ci si trova «casualmente» ad aderire per primo) si appartiene per sempre e per sempre sarà dovuta osservanza *ex lege*.

Letto in questi termini il concetto di famiglia tradizionale non si atteggia solamente a condizionamento e limite della libera autodeterminazione dell'individuo, ma tende persino a configurarsi come un ostacolo alla piena estrinsecazione della solidarietà (se si vuole, della *fraternité*) di quest'ultimo, perché questa viene anzitutto chiamata a proiettarsi verso la garanzia dell'«unità familiare» e l'adempimento dei «compiti relativi» (artt. 30 e 31 Cost.), indipendentemente dalla volontà del soggetto interessato. I due obiettivi, infatti, non si prestano a essere letti disgiuntamente, cioè nel senso di affidare tali «compiti» esclusivamente e unidirezionalmente ai genitori nel senso di obbligare costoro al mero dovere di mantenimento, di istruzione e di educazione verso la prole. Perché se da un lato tale dovere rappresenta *una* specifica scelta politica, volta, cioè, a fare affidamento alla cooperazione dei genitori per assicurare ai minori un percorso di crescita personale che è interesse della collettività nel suo complesso, il richiamo all'«unità» spinge a declinare detti «compiti» anche in termini di *obbligata fedeltà*⁴⁴, non solo tra i coniugi, ma anche da e verso i figli, in un'ottica di reciprocità da tempo chiarita anche dalla giurisprudenza di legittimi-

di *status*» (v., ancora, sent. n. 53 del 2025), con una scelta di parole su cui, per le ragioni di cui si dirà *infra* nel testo, molto si potrebbe dissertare.

⁴³ Cfr. art. 49 Cost.

⁴⁴ Cfr. art. 143 cod. civ., poi declinato dalla Suprema Corte in termini di vero e proprio «sacrificio individuale» per la «vita comune» (cfr. Cass. civ., Sez. I, n. 9287 del 1997), di «devozione» (cfr. Cass. civ., sez. I, n. 17196 del 2012), anche «spirituale» (cfr. Cass. civ., sez. I, n. 17193 del 2011).

tà⁴⁵. Ciò finisce, dunque, per ammantare l'idea di famiglia di un valore morale che promana direttamente dal sangue o dal vincolo giuridico formalizzato nel matrimonio, in ossequio a un paradigma che appare del tutto assimilabile all'idea di cittadinanza *come appartenenza*, anziché come *partecipazione*⁴⁶. Un vincolo "etico-sociale" al rispetto della famiglia, insomma, che si ricava anche dalla collocazione degli articoli di riferimento nell'ambito del Titolo II della Parte I della Costituzione, dedicato (appunto) ai Rapporti etico-sociali e non, invece, all'interno del Titolo I, dedicato ai Rapporti civili⁴⁷.

Chiarito questo primo punto e, cioè, che il richiamo alla famiglia si configura anzitutto come un richiamo a un obbligo morale e giuridico assiologicamente predeterminato e che, soprattutto per la prole, si impone – non come *pactum*, bensì – come *factum subiectionis* giuridicamente protetto e capace di inficiare anche l'eventuale afflato affettivo (se si vuole, *solidaristico*) verso l'adesione al diverso concetto di "famiglia di elezione", appare ora utile evidenziare brevemente quelli che sembrano essere i due principali ostacoli che si frappongono alla formazione della famiglia *tout court*, intesa, cioè, come unità di base (come "coppia"). Ciò, infatti, si rivela utile per cogliere a pieno il significato che, oggi, assume l'appello alla famiglia nella triade mantrica.

In primo luogo, nonostante la parola "coniugi" – almeno etimologicamente – non rimandi necessariamente a due persone di genere diverso, è noto come ancora oggi permangano evidenti e sostanziali discriminazioni nella formalizzazione del vincolo di una coppia omosessuale rispetto a una eterosessuale⁴⁸, anzitutto con riguardo alla filiazione, ivi inclusa nella forma dell'adozione⁴⁹. Vi è quindi una generale predilezione dell'ordinamento *per un certo tipo di famiglia*.

⁴⁵ Cfr. artt. 315-*bis* e 433 cod. civ., nonché artt. 570 e 591 c.p. (v., già, Cass. civ., sez. I, n. 21572 del 2006).

⁴⁶ Sia in termini di condivisione di valori, che di diritti e doveri, v. G. AZZARITI, *Contro il revisionismo costituzionale. Tornare ai fondamentali*, Roma-Bari, 2016, 105 ss.

⁴⁷ Sottolinea tale aspetto L. RONCHETTI, *Art. 29*, cit., 323 ss.

⁴⁸ Nonostante le recenti "conquiste" della giurisprudenza costituzionale, da ultimo con la sentenza n. 91 del 2026, con cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 13 del regio decreto-legge 14 aprile 1939, n. 636, convertito, con modificazioni, in legge 6 luglio 1939, n. 1272, nella parte in cui non consentiva l'attribuzione della pensione di reversibilità in favore del *partner* superstite di coppia omosessuale legata da vincolo matrimoniale contratto all'estero in caso di decesso dell'altro componente della coppia verificatosi prima dell'entrata in vigore della legge 20 maggio 2016, n. 76.

⁴⁹ Cfr. A. SCHILLACI, *Non imposta, né vietata. L'omogenitorialità a metà del gua-*

In secondo luogo, la famiglia, per formarsi propriamente come unità giuridica *autonoma*, abbisogna anzitutto di emanciparsi dalle rispettive famiglie di origine. Il che implica la necessità di una sicurezza economica (un reddito “certo”) e di un luogo ove detta formazione possa concretamente realizzarsi in termini di coppia, prima che di filiazione. Entrambi questi due fattori oggi risultano fortemente compromessi dall’ossessiva adesione del nostro modello di sviluppo a forme di lavoro sempre più flessibili e liquide: in una parola, “precarie”⁵⁰. Proprio tale assenza di sicurezza economica, che si riverbera inesorabilmente sulle prospettive di vita personali e individuali, ancora prima che di quelle familiari, preclude – oggi con qualche parziale “correzione”⁵¹ – l’accesso all’abitazione, sia nelle forme della proprietà sia in quelle della locazione⁵²: forme che peraltro si differenziano sempre meno nel *quantum*, visto il percorso di ravvicinamento tra l’importo medio di una rata di un mutuo ipotecario e il canone medio di locazione di un immobile⁵³. Il che significa accettare di porre su un piano di sostanziale parità chi è economicamente più forte – e può acquistare una casa – e chi invece è economicamente più fragile, vuoi perché precario o perché

do, tra Corti e processo politico, in *GenIUS*, n. 2/2021, 1 ss., ma v. “l’altra” prospettiva non tradizionale, ossia la monogenitorialità, che ha aperto a un dibattito dottrinale tutt’altro che intenso a seguito della sent. n. 33 del 2025 della Corte costituzionale, su cui v. A. RUGGERI, *Un ossimoro costituzionale: la “famiglia monoparentale” (implicazioni di ordine istituzionale ed al piano della teoria della Costituzione)*, in *Federalismi.it*, n. 10/2025, iv ss.; C. INGENITO, *L’adozione per le persone singole: tra tutela dell’interesse del minore e libertà di autodeterminazione del genitore*, *Riflessioni a margine della sentenza n. 33/2025 della Corte costituzionale*, in *Riv. dir. comparati*, n. 3/2025, 336 ss.

⁵⁰ Sugli “effetti costituzionali” di tali tendenze è tornata di recente B. VICEMERCATTI, *Lavoro, partecipazione e diritti di cittadinanza*, in *Rivista AIC*, n. 2/2025, 364 ss..

⁵¹ Il riferimento è al Fondo di garanzia Mutui prima casa, istituito dalla legge di stabilità 2014 (articolo 1, comma 48, lettera c) della legge 27 dicembre 2013, n. 147), la cui efficacia “parziale”, tuttavia, va rilevata sia sul piano anagrafico (forse che il diritto all’emancipazione “scade” a trentasei anni?), sia su quello economico, posto che l’articolo 64, comma 3 del decreto-legge n. 73 del 2021, ha introdotto il limite dell’ISEE non superiore ai 40.000 euro per accedervi; appare infatti eccentrico rimettere le concrete aspettative di emancipazione della prole a un parametro di ricchezza che guarda principalmente al nucleo familiare d’origine – cioè ai genitori – che potrebbero non avere alcun interesse a “investire” nell’emancipazione filiale attraverso l’acquisto di un immobile.

⁵² Cfr. E. OLIVITO, *Il diritto costituzionale all’abitare. Spinte proprietarie, strumenti della rendita e trasformazioni sociali*, Napoli, 2017.

⁵³ Cfr. Istat, *Rapporto per i consumi delle famiglie. Anno 2024*, 7 ottobre 2025.

sprovvisto di munificenze familiari, il che si riflette fatalmente sulle rispettive prospettive familiari.

Possibili mitigazioni di tale ostacolo fattuale alla formazione della famiglia possono rinvenirsi in quella che potremmo definire la periferizzazione dell'esistenza e, cioè, nell'allontanamento da quei luoghi o città che, più si configurano come centro di rapporti economico-finanziari capaci di generare reddito, più costano⁵⁴. Una periferizzazione che si traduce, però, nell'impiego di maggiore tempo e risorse per raggiungere il luogo di lavoro (o la propria abitazione), sottraendo appunto tempo – ma anche remunerazione – da dedicare alla propria famiglia e a quella «esistenza libera e dignitosa» richiamata all'art. 36 Cost., realizzando una disuguaglianza concreta che si riflette, peraltro, anche nelle prospettive di partecipazione politica, economica e sociale all'organizzazione del Paese.

Entrambi gli aspetti finiscono per inficiare la formazione della famiglia, le cui prospettive di realizzazione, pertanto, si rivelano indissolubilmente condizionate proprio da quelle “condizioni di partenza” che la nostra Costituzione si propone di portare ad eguaglianza. Non sorprende, pertanto, che il concreto svilupparsi del nostro modello di produzione stia favorendo la riedizione di quello che potremmo definire un “tribalismo economico”, in cui i rapporti di tipo “affettivo” tendono a radicarsi – più che su quel dovere morale e su quei valori etico-sociali cui guarda la Costituzione – su necessità di carattere economico: la famiglia e la convivenza come condivisione delle spese, come “tentativo” di emancipazione economica, più che come libera scelta di vita, secondo una declinazione della solidarietà in termini economici, ma anche necessitati e, dunque, per certi versi paradossale.

Alla luce di quanto esposto, non appare eccentrico affermare che la famiglia, quella invocata nel *dio, patria e famiglia* insomma, altro non rappresenti che un richiamo all'irreggimentamento, all'imposizione di un ordine di priorità prestabilito nell'estrinsecazione della solidarietà-*fraternité*, volto oggi a riaffermare e sclerotizzare i condizionamenti economico-sociali (più che quelli “etico-sociali”) che si sono andati realizzando nel concreto agitarsi delle genealogie che attraversano la storia. Un richiamo che, ove rivolto in chiave prospettica (“mettere

⁵⁴ Con effetti tutt'altro che di natura meramente economica, cfr. E. OLIVITO, (Dis)Eguaglianza, città e periferie sociali: la prospettiva costituzionale, in *Rivista AIC*, n. 1/2020, 1 ss.

su famiglia”), si rivela persino denigratorio ed escludente, perché volto a sollecitare qualcosa di economicamente condizionato *ab origine*. La famiglia, cioè, non solo come una vera e propria barriera alla libera espressione e formazione dei rapporti sociali, ma anche come feticcio tribale da agitare per contrapporsi, da un lato, a chi non si riconosce nel modello di riferimento dell’ordinamento, dall’altro, a coloro che, magari anche solo in ragione della presenza di «ostacoli di ordine economico e sociale», non godono delle condizioni materiali necessarie a sottrarsi al proprio originario contesto familiare. Se per i primi il richiamo alla famiglia si traduce in una sorta di *memento mori* e, cioè, di promemoria che le proprie aspirazioni di vita e affettive sono precluse dall’ordinamento *tout court*, per questi ultimi l’invocazione vale a ricordare che la preclusione non è affatto formalizzata, bensì implicita in un modello di sviluppo in cui le situazioni di partenza di fatto condizionano (ancora) i percorsi di vita, il che, però, insinua negli interessati l’idea che detta impossibilità sia una loro *colpa* e non, invece, il diretto corollario della *lex mercatoria*. In entrambi i casi, tuttavia, quel “*famiglia*” si traduce in una rivendicazione di appartenenza, del vincolo al passato – e ai suoi valori – che pregiudica radicalmente il grado autodeterminazione della persona e dei rapporti sociali, perché inficia un percorso di emancipazione che non certo può pensarsi libero verso l’esterno (*i.e.* la Repubblica) senza potersi dire libero internamente, nel contesto familiare di *appartenenza* e, dunque, nella dimensione individuale.

L’agitazione dello spettro familiare nella triade mantrica, in questi termini, discrimina e offende, ma soprattutto rivendica un limite che appare del tutto incoerente sia rispetto agli *altri* principi che uniformano il testo costituzionale sia a quell’idea di *fraternité* su cui si è andato edificando lo statuto teorico del costituzionalismo moderno, traducendosi inesorabilmente in un ulteriore elemento di antidemocraticità.

4. Triade mantrica *vs* triade costituzionale. Per un’autentica palinogenesi

Appurato che il filo rosso che lega la triade mantrica è il germe dell’antidemocraticità, potremmo concludere questa breve analisi affermando che, per scongiurarne i corollari e inibirne la portata eversiva, sia sufficiente contrapporvi l’*altra* triade classica, quella della li-

berté, égalité, fraternité. Si è tentato di dimostrare, però, come questi stessi lemmi possano declinarsi in termini persino antitetici rispetto ai valori costituzionali, il che costringe ad almeno due precisazioni.

In primo luogo, i concetti di libertà, di eguaglianza e di solidarietà, di per sé, non sono sufficienti a garantire il concreto dispiegarsi del progetto di trasformazione personale e sociale previsto dalla nostra Costituzione. Ciascuno di questi concetti, infatti, deve essere necessariamente calato all'interno della sistematica costituzionale, "imbevuto" del complesso reticolo di valori e principi che ne intessono la trama perché possano, poi, compendiarne le virtualità. Può sembrare una precisazione banale, ma non operarla significa prestare il fianco a un possibile svuotamento di significato capace di tradurre anche tale triade in mero senso mantrico. Cogliarne il significato metonimico e costituzionale, invece, ricolloca al centro la sua portata metodologica, la sua attitudine rivoluzionaria che si realizza in una proiezione all'eterno che guarda a una parallela – e per certi versi paradossale – apertura contenutistica. Un vincolo di metodo che può certo dirsi anche vincolo finalistico, ma solo nel senso che il "fine" è, appunto, un'utopia concreta che non può che inseguirsi incessantemente nel rispetto di quel "metodo costituzionale". La triade costituzionale, così interpretata, assume i tratti di un antidoto verso l'antidemocraticità, ma assurge, altresì, a rivendicazione di una comunità tutt'altro che *artificiale*, monolitica, ripiegata su se stessa e stabilizzata in una teca, sapientemente nutrita per restare ciò che è. Al contrario, detta comunità si riconosce viva, capace di crescere e trasformarsi perché autenticamente libera grazie all'alimento garantito dalla Costituzione attraverso una triade costituzionale (*liberté, égalité e fraternité*) che si fa contemporaneamente limite e impulso di quella stessa comunità.

Per questo – ed è questa la seconda precisazione che si ritiene opportuno effettuare – la contrapposizione con la triade mantrica non può che dirsi "sbilanciata". Per realizzare il disegno costituzionale, non appare sufficiente contrapporre al concetto di dio quello di libertà, a quello di patria l'eguaglianza e alla famiglia la solidarietà. Diversamente, appare indispensabile contrapporre a ciascuno di questi elementi la triade costituzionale nel suo complesso. È la riaffermazione dei principi di libertà, eguaglianza e solidarietà, presi nel loro senso costituzionale e nel loro insieme, a neutralizzare la portata eversiva e mistificatoria del *dio, patria, famiglia*. All'osservanza di ciascuno di questi elementi, in altre parole, non può che contrapporsi l'osservan-

za della triade costituzionale nella sua interezza. Non tanto perché è la luce di quest'ultima che consente di rendere evidenti e dissipare le ombre che tentano di obnubilare l'antigiuridicità materiale che quegli elementi importano e che non si traducono, appunto, in un mero argomento antitetico di cui è possibile la sintesi, bensì si configurano come la rivendicazione di un ordinamento giuridico *altro*, che nulla ha a che vedere con la nostra democrazia costituzionale e che, anzi, ad essa tentano di sovrapporsi. Ma perché i concetti di libertà, eguaglianza e solidarietà, nella prospettiva costituzionale, non possono che interpretarsi in maniera unitaria, come imprescindibile paradigma di riferimento per una comunità che non vuole né può vedersi scaraventata nelle barbarie del passato.

Se infatti si accetta l'idea che «le cose de' tempi passati [...] fanno lume alle future», si deve, altresì, accettare l'idea che “la nuova barbarie” sia meno grave della precedente⁵⁵. E la nostra Costituzione, in questa prospettiva, pare offrire tutti gli strumenti, se non per ovviare a una nuova decadenza⁵⁶, quantomeno per favorire un autentico movimento palinogenetico che rivendichi la centralità della persona e delle formazioni sociali all'interno del nostro ordinamento, anche solo attraverso l'avvio di un processo di attuazione costituzionale. Alla rivendicazione del *dio, patria e famiglia*, insomma, contrapponiamo non una semplice triade lessicale, bensì una triade costituzionale che si configura come la rivendicazione di un (nuovo) umanesimo sociale, senz'altro più impegnativo e difficile da osservare ma, nondimeno, obbligato sul piano giuridico-costituzionale.

⁵⁵ Cfr. G. AZZARITI, *Diritto o barbarie*, cit., 343.

⁵⁶ Ivi, 344.

NOTIZIE SUGLI AUTORI

- FRANCESCA ANGELINI, Professoressa ordinaria di Diritto Costituzionale e Pubblico, Sapienza Università di Roma
- ADRIANA APOSTOLI, Professoressa ordinaria di Diritto costituzionale e pubblico – Università di Brescia
- Gaetano AZZARITI, Professore ordinario di Diritto Costituzionale, Sapienza Università di Roma
- FRANCESCO BILANCIA, Professore ordinario di Diritto costituzionale e pubblico – Università di Roma ‘La Sapienza’
- NICOLETTA CASTELLANO, Dottoranda di ricerca in Diritto pubblico, comparato e internazionale – Università di Roma “La Sapienza”
- STEFANIA CECCHINI, Ricercatrice in Diritto costituzionale e pubblico – Università degli Studi di Cagliari
- PIETRO CIARLO, Professore Emerito di Diritto costituzionale – Università degli Studi di Cagliari
- CLAUDIO DE FIORES, Professore ordinario di Diritto costituzionale e pubblico – Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli
- MICHELE DELLA MORTE, Professore ordinario di Diritto costituzionale e pubblico – Università degli Studi del Molise
- ALESSANDRO FRANCESCANGELI Assegnista di ricerca in Diritto pubblico comparato, Università degli Studi di Firenze
- CHIARA GIORGI, Professoressa associata di Storia contemporanea – Sapienza Università di Roma
- FABRIZIO IANNETTI, Dottore di ricerca in Diritto pubblico – Università di Roma ‘La Sapienza’
- ELISA OLIVITO, Professoressa ordinaria di Diritto costituzionale e pubblico – Università di Roma ‘La Sapienza’
- BARBARA PEZZINI, Già Professoressa ordinaria di Diritto costituzionale – Università degli Studi di Bergamo
- ANDREA PIACENTINI VERNATA, Ricercatore in tenure track di Diritto costituzionale e pubblico, Sapienza Università di Roma.
- LAURA RONCHETTI, Professoressa associata di Diritto costituzionale e pubblico – Università degli Studi del Molise
- ILENIA RUGGIU, Professoressa ordinaria di Diritto costituzionale e pubblico – Università degli Studi di Cagliari

FINITO DI STAMPARE NEL MESE DI LUGLIO 2026
DALLA VULCANICA SRL - NOLA (NA)