



Rivista N°: 1/2024
DATA PUBBLICAZIONE: 02/01/2024

AUTORE: Massimo Luciani*

QUESTIONI GENERALI DELLA FORMA DI GOVERNO ITALIANA**

GENERAL TOPICS CONCERNING THE ITALIAN FORM OF GOVERNMENT

Sommario: 1. La questione della legittimazione. - 2. La via delle riforme della forma di governo. - 3. La via del campo vasto e del tempo lungo. - 4. Cosa studiamo quando studiamo la forma di governo. - 5. In chiusura.

1. La questione della legittimazione

“Prima base [...] dell’indipendenza essendo la sovranità popolare conviene che questa sia forte per sé, e per se medesima si difenda”. Nell’ottobre del 1798, in una temperie di gravi dubbi e di vigorose speranze per la sorte d’Italia, Ugo Foscolo metteva così in luce l’intimo legame che unisce le istituzioni costituzionali alla loro base sociale¹. Lo declinava, certo, nei termini e nella logica dell’indipendenza nazionale ch’era posta allora all’ordine del giorno, ma ne coglieva implicitamente l’imprescindibilità futura anche a indipendenza raggiunta, anche a unificazione avvenuta.

La questione viene comunemente posta nella prospettiva dell’attingere delle istituzioni alle sorgenti della legittimazione: non essendo la legittimazione politica altro che “un système de croyances”², si constata che le istituzioni hanno continuo bisogno di attivare i meccanismi

* Professore Emerito di *Istituzioni di diritto pubblico* presso l’Università degli Studi di Roma “La Sapienza” – Accademico dei Lincei.

** Relazione conclusiva al XXXVIII Convegno annuale dell’Associazione Italiana dei Costituzionalisti “Le dinamiche della forma di governo nell’Italia repubblicana”, Brescia, 27-28 ottobre 2023.

¹ U. FOSCOLO, *Istruzioni politico-morali*, ne *Il genio democratico*, 1798, ora in Id., *Opere*, a cura di F. Gavazzeni, Milano – Napoli, Ricciardi, 1981, t. II, 1067.

² M. DUVERGER, *De la dictature*, Paris, Julliard, 1961, 47.

della conquista della fiducia (“fiducia e legittimazione [sono] strettamente intrecciate”)³ affondando le proprie radici nella *humus* del consenso popolare e talora, nei momenti di crisi o di difficoltà, rassicurandosi tramite plebisciti, *referendum* o altre forme evocatrici della (apparente)⁴ im-mediatezza della volontà popolare. Assai più raramente la prospettiva è quella speculare delle conseguenze istituzionali dell’inquinamento della stessa *humus*, cioè della fragilità della base sociale sulla quale le istituzioni dovrebbero assidersi. Eppure si tratta della prospettiva più feconda e di una questione cruciale⁵.

La tripartizione weberiana dei *Legitimitätsgründe einer Herrschaft*, distinguendo fra quello razionale, quello tradizionale e quello carismatico⁶, si presenta come un’indispensabile sistemazione dommatica delle categorie utilizzabili nell’analisi dei processi di legittimazione, ma è essenzialmente *idealtypisch*. In particolare nelle società complesse, perché un potere sia considerato effettivamente legittimo (*als legitim angesehen*) devono attivarsi plurimi canali di trasmissione del consenso dal basso verso l’alto, essi pure complessi e non riducibili ad alcun monismo o meccanicismo causale. Si tratta dei canali che devono essere aperti e mantenuti nel tessuto pluralista della società, il cui efficace governo è possibile soltanto attraverso i soggetti della mediazione, cioè attraverso quei corpi intermedi che Montesquieu aveva teorizzato per finalità essenzialmente difensive e conservative, ma che si sono storicamente dimostrati indispensabili in qualsivoglia contesto ideologico e assiologico⁷.

Ora, è evidente che, così come accade agli altri sistemi politici occidentali, anche quello italiano registra una generale tendenza alla disintermediazione o comunque all’alterazione profonda della mediazione pluralistica. Lo sviluppo della tecnologia digitale e delle interconnessioni personali in rete ha fatto sì che l’intero contesto delle relazioni sociali sia stato attinto

³ L. SCIOLLA, *Fiducia e relazioni politiche*, in *Parolechiave*, n. 42/2009, 56.

⁴ Che questa im-mediatezza, in realtà, non sia un bene disponibile nei sistemi politici complessi ho cercato di dimostrare nel mio *Articolo 75 – Il referendum abrogativo*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca e A. Pizzorusso, Bologna – Roma, Zanichelli – Il Foro Italiano, 2005, spec. 9 sgg., chiarendo come il *referendum* sia un istituto non della (inattuabile) democrazia diretta, bensì della democrazia rappresentativa (per la precisione: un istituto partecipativo innestato su un tronco rappresentativo). In questo identico senso, adesso, sia pure da prospettiva più politologica che giuridica, L. TRUEBLOOD, *Are Referendums Directly Democratic?*, in *Oxford Journal of Legal Studies*, n. 3/2020, 425 sgg.

⁵ Carlo Donolo ha correttamente messo in luce quanto l’usura della fiducia (e dunque della legittimazione) sia legata al malfunzionamento dei legami sociali (C. DONOLO, *Fiducia: un bene comune*, in *Parolechiave*, n. 42/2009, 7) e non meno correttamente Francesco Riccobono ha mostrato come un certo grado di fiducia sia indispensabile addirittura “per l’avviamento di relazioni giuridiche tra gli uomini” (F. RICCOBONO, *Fiducia, fede, diritto*, in *Parolechiave*, n. 42/2009, 136).

⁶ M. WEBER, *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tübingen, Mohr, 1922, ed. critica Winkelmann, 1956, trad. it. coord. da P. Rossi, *Economia e società*, 2^a ed. it., Milano, Comunità, 1968, I, 207 sgg. Questa dottrina, come è noto, è anticipata, in forma sintetica, in *Politik als Beruf*, 1919, dal quale saggio sono tratte anche le brevi espressioni citate nel testo.

⁷ Un appassionato “elogio della mediazione” si trova nelle pagine conclusive di A. FLORIDIA, *Un’idea deliberativa della democrazia. Genealogia e principi*, Bologna, il Mulino, 2017, spec. 336 (cors. nell’orig.): “richiamare le virtù della mediazione, – tesserne un elogio [...] –, non evoca soltanto la necessità di compromessi e trattative, nel governo quotidiano delle nostre società complesse, ma qualcosa di più profondo [...]: la convinzione che trasporre immediatamente nelle procedure democratiche che generano decisioni politiche legittime e vincolanti, le «preferenze» o le opinioni personali, gli interessi di gruppo e gli interessi privati, ma poi anche le credenze e le visioni del mondo (religiose o no) che esprimono un’identità individuale e collettiva – non può costituire la base su cui concepire una buona democrazia, e non produce in realtà effetti desiderabili o apprezzabili”.

dalla crisi dei processi di interposizione fra i consociati⁸, ma è anche per altre ragioni che il morso della disintermediazione è affondato più profondamente proprio negli organi vitali del corpo del pluralismo. I sindacati sono stati azzoppati da una ristrutturazione del modo di produzione capitalistico quale non s'era registrata dall'avvento del fordismo; i partiti hanno visto la loro forza di attrazione compromessa dal tramonto delle ideologie che avevano percorso il Novecento e dalla loro stessa povertà di cultura politica e di capacità progettuale; specificamente (ma non solo) in Italia, la Chiesa cattolica è stata gravemente indebolita dall'accelerazione dei processi di secolarizzazione (non bilanciati, per questo profilo, dalla diffusione dei fondamentalismi religiosi)⁹ e dall'autentico smottamento di alcune sub-culture popolari che ne sorreggevano l'insediamento sociale (si pensi a quanto è accaduto nel Nord-Est del Paese)¹⁰: l'intensa riflessione sul futuro della Chiesa e dello stesso cristianesimo muove sovente proprio dalla registrazione del crollo del mondo contadino in cui essi erano ospitati¹¹ e delle conseguenti e gravi difficoltà delle istituzioni comunitarie di base (parrocchie, conventi, etc.)¹².

Nessuno degli attori principali del pluralismo è dunque uscito indenne dal passaggio di fine secolo¹³, ma non sono stati capaci di farlo nemmeno i deuteragonisti (i soggetti associativi minori), ormai affiancati, se non sostituiti, da ringhiose comparse di una molteplicità sociale manichea e polarizzata¹⁴, indisponibili al dialogo e al compromesso, tutte tese all'affermazione esclusiva dell'interesse di cui di volta in volta si proclamano portatrici (che sia l'animalismo, l'ambientalismo, il tradizionalismo, il fondamentalismo religioso o quant'altro) e del tutto insensibili agli interessi concorrenti, dei quali si fanno carico simiglianti e specularmente aggressivi competitori, mai *bridging* (inclusivi) e sempre *bonding* (esclusivi)¹⁵.

Va da sé che un tale complesso di diversi, ma in questo convergenti, fenomeni ha determinato una grave lacerazione del legame sociale, indebolendo il senso dello stare insieme e favorendo (anche grazie al trauma dell'isolamento implicato dalla pandemia, nella

⁸ F. BASSANINI, *I corpi intermedi nella democrazia del XXI secolo: la sfida della disintermediazione*, in AA. VV., *Una società di persone? I corpi intermedi nella democrazia di oggi e di domani*, Bologna, Il Mulino, 2021, 309 sgg.

⁹ I processi di secolarizzazione e i processi di radicalizzazione religiosa possono operare contemporaneamente e possono svilupparsi a macchia di leopardo, sia in aree culturali diverse che nella medesima area culturale.

¹⁰ Sono disponibili anche *online* alcune analisi del fenomeno. V., ad es., A. CASTEGNARO, *Le trasformazioni socio-religiose del Nordest, sfide per le Chiese (e non solo)*, leggibile all'indirizzo https://www.fttr.it/wp-content/uploads/2016/10/CASTEGNARO_relazione_non_definitiva.pdf. Più in generale, sulla difficile condizione della Chiesa nel mondo, ad es., T.P. RAUSCH, *Sfide contemporanee del cattolicesimo globale*, in *La civiltà cattolica*, Quad. n. 4101/2021, 272 sgg.

¹¹ Cfr., ad es., A. RICCARDI, *La Chiesa brucia. Crisi e futuro del cristianesimo*, Bari – Roma, Laterza, 2021, 125.

¹² Cfr., ad es., M. M. ZUPPI, *La Chiesa che sogno*, in M. M. ZUPPI – P. CUGINI, *Quale Chiesa?*, Reggio Emilia, San Lorenzo, 3^a ed., 2022, spec. 79 sgg.

¹³ Quel passaggio, peraltro, era stato introdotto già dalla grande trasformazione del Sessantotto, del quale ha messo in evidenza la – non da tutti percepita – coloritura individualistica.

¹⁴ Come esattamente la qualifica un attento teologo qual è Elmar Salmann, nell'*Intervista* pubblicata col titolo *La tragedia dell'uomo democratico* ne *L'Osservatore Romano* del 14 giugno 2023. L'effetto moltiplicatore dell'estremismo delle posizioni determinato dalla profilazione degli utenti dei *social* e dalla loro conseguente chiusura in una "gabbia" di opinioni consentanee è da ultimo rilevato, nella dottrina giuridica italiana, da F. PARUZZO, *I sovrani della rete. Piattaforme digitali e limiti costituzionali al potere privato*, Napoli, ESI, 2022, 27 sgg.

¹⁵ La distinzione, come è noto, è particolarmente valorizzata da Putnam nella sua analisi del concetto di "capitale sociale": "Of all the dimensions along which forms of social capital vary, perhaps the most important is the distinction between *bridging* (or inclusive) and *bonding* (or exclusive)" R. PUTNAM, *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, ed. riv. e agg., New York *et alii loci*, Simon & Schuster, 2020, 22 (cors. nell'orig.).

quale – pure – erano inizialmente fiorite magnifiche forme di solidarietà e di riconoscimento reciproco) l'egocentrismo più spinto, l'indisponibilità alla solidarietà, la stessa – pura e semplice – maleducazione¹⁶. È la *humus* di radicamento delle istituzioni che ne ha maggiormente sofferto e di conseguenza ne hanno sofferto per prime le istituzioni rappresentative, colpite da questi sommovimenti strutturali e (ne sono convinto da tempo) dalla connessa *crisi del rappresentato*, determinata da uno smarrimento delle identità individuali e collettive indotto dai travolgenti processi di scomposizione economica, sociale e politica sviluppatasi (almeno) negli ultimi trent'anni¹⁷.

In queste condizioni di contesto s'è fatta forte la tentazione della semplificazione e, anzi, è stata proprio la semplificazione il paradigma degli ultimi trent'anni di riflessione politica e costituzionalistica. Paradigma assai articolato, per la verità, che s'è presentato in forme molto diverse, comprese fra l'estremo della riduzione delle domande sociali à *la Luhmann* e l'estremo di un "modello giacobino di democrazia immediata, centralizzata e plebiscitaria"¹⁸, che ora (laddove sorretto dalla retorica dell'uno vale uno) vuole massicce dosi di ricorso al *referendum* o alle consultazioni *online*, ora (laddove sorretto dal diffuso bisogno di rassicuranti figure che si vorrebbero carismatiche) reclama l'elezione popolare del vertice dell'Esecutivo¹⁹. La semplificazione, però, è appunto semplificazione, non semplicità, e non assicura affatto il governo dei fenomeni complessi. Dei quali – anzi – presuppone la banalizzazione.

La ragione del suo inevitabile fallimento è anticipata dalla riflessione foscoliana che ricordavo all'inizio. Con quelle parole si intendeva certamente riprendere – come sovente è accaduto nella nostra letteratura risorgimentale –²⁰ il classico (e dirimente) *tópos*, greco e romano, che vede nei cittadini i garanti finali dei diritti dei cittadini medesimi, ma si finiva anche per mettere in luce il rapporto di sostegno bidirezionale fra le istituzioni e la comunità politica²¹.

¹⁶ La prospettiva nella quale il fenomeno della maleducazione e della volgarità di massa è qui contemplato non è quella – ormai risalente – di tendenzialmente estremo individualismo che fu, ad esempio, di un Ortega y Gasset. La sua pur folgorante osservazione che "*Il fatto caratteristico del momento è che l'anima volgare, riconoscendosi volgare, ha l'audacia di affermare il diritto della volgarità e lo impone ovunque*" (J. ORTEGA Y GASSET, *La rebelión de la masas*, Madrid, Revista de Occidente, 1929, trad. it. di S. Battaglia e C. Greppi, *La ribellione delle masse*, Milano, SE, 2001, 53: cors. nell'orig.) resta attuale a quasi cent'anni di distanza, ma si radica in una premessa analitica diversa da quella qui coltivata. Allora, infatti, si trattava di registrare l'avvento dell'uomo-massa e delle sue pretese di autoaffermazione; adesso si tratta di registrare l'indebolimento (se non il venir meno) dei fattori che nel Novecento avevano permesso una strutturazione della massa capace di governare e indirizzare quelle pretese.

¹⁷ M. LUCIANI, *Il paradigma della rappresentanza di fronte alla crisi del rappresentato*, in AA. VV., *Percorsi e vicende attuali della rappresentanza e della responsabilità politica*, Milano, Giuffrè, 2001, 109 sgg.

¹⁸ F. BASSANINI – A. QUADRIO CURZIO, *Prefazione* a AA. VV., *Il mostro effimero. Democrazia, economia e corpi intermedi*, a cura di F. Bassanini – F. Cerniglia – F. Pizzolato – A. Quadrio Curzio – L. Vandelli, Bologna, Il Mulino, 2019, 15.

¹⁹ Sotto la spinta alla "individuazione per via elettorale diretta del vertice del Governo" giace l'"evidente scopo di superare o arginare l'esclusività della legittimazione popolare degli organi parlamentari e rivendicare quella autonoma, o almeno contestuale, del vertice dell'Esecutivo" (A. D'ANDREA, *Relazione introduttiva* al Convegno in epigrafe, 28 del dattiloscritto). La partita, dunque, si gioca proprio sul terreno della (conquista della) legittimazione.

²⁰ V., ad es., G. FERRARI, *La rivoluzione e le riforme in Italia* (originariamente pubblicato in francese, *La révolution et les réformes en Italie*, in *Rev. des deux mondes*, 1848, 85 sgg.), ora in Id., *Scritti politici*, Torino, UTET, 1973, 135: "I popoli mai non ebbero e mai non avranno altro liberatore se non il sentimento del loro proprio diritto".

²¹ S'è parlato anche di una relazione circolare (così, ad es., L. SCIOLLA, *Fiducia e relazioni politiche*, cit., 66), ma il concetto è il medesimo.

Questa, se vuole avere indipendenza, cioè costituzione e istituzioni autonome, deve essere “forte per sé”, ovverosia per sue risorse interne, ma la costituzione e le istituzioni le sono a loro volta indispensabili, perché qualora ne difettasse la qualità la comunità politica non riuscirebbe a fondarsi in quanto tale, sviluppando una propria distinta identità. Sta qui il rompicapo del rapporto dialettico fra istituzioni e base sociale: è *nella* base sociale che le istituzioni si radicano, ma è *alla* base sociale che esse erogano le prestazioni unificanti che la costituiscono in quanto comunità politica. È *nella base sociale* che stanno i principali giacimenti di legittimazione cui le istituzioni attingono, ma è *nelle istituzioni* che stanno i principali giacimenti di unità cui attinge la base sociale²². Più è forte l’una più forti sono le altre. Più sono deboli le altre più debole è l’una.

Il discorso riguarda tutte le istituzioni costituzionali, nessuna esclusa, ed è per questo che da tempo ritengo accettabile solo con caute precisazioni la nota distinzione fra “istituzioni dell’unità” e “istituzioni del pluralismo”²³. Insisterò fino alla noia sulla perdurante centralità della definizione ciceroniana di *populus*: se questo non è “omnis hominum coetus quoquo modo congregatus”, bensì esclusivamente “coetus multitudinis iuris consensu et utilitatis communi sociatus”²⁴; se, dunque, una comunità politica è tale solo se è unita da una comunanza di diritto condiviso e di valori, ma soprattutto di interessi materiali, non è difficile comprendere che tale comunanza si genera proprio nelle istituzioni del pluralismo. E poiché l’istituzione del pluralismo per eccellenza è il Parlamento, ha ragione Andrea Manzella a osservare che “Le società si «unificano» nell’assemblea come premessa del loro agire unitario”²⁵.

Qui, tuttavia, emerge con la massima evidenza problematica il carattere bidirezionale delle dinamiche della legittimazione e dell’unificazione. L’indebolimento del consenso nei confronti delle istituzioni politicamente rappresentative inaridisce il principale canale di legittimazione dei poteri pubblici e, all’un tempo, indebolisce l’inversa azione unificante che questi possono esercitare sulla base sociale. Di qui la sempre più frequente imputazione alle “istituzioni dell’unità” (Presidente della Repubblica e Corte costituzionale) di compiti di sostanziale supplenza delle “istituzioni del pluralismo”. Si badi: non si tratta dell’annosa questione della possibilità che la Corte costituzionale si sostituisca al legislatore nell’esercizio della funzione nomopoietica o di quella parimenti annosa che il capo dello Stato si sostituisca al potere esecutivo nella rappresentazione del Paese all’estero, ma di un ben più grave e difficile problema, qual è quello dello “scarico” su queste due istituzioni delle prestazioni connesse alle fondamentali funzioni di legittimazione e di unificazione, in precedenza allocate altrove. Nell’insipienza delle istituzioni politicamente rappresentative²⁶ spetterebbe a loro, si sostiene,

²² La bidirezionalità di questa relazione è indebitamente semplificata dalle narrazioni che si concentrano unicamente sulla *allegiance*, occupandosi, cioè, solo del meccanismo di legittimazione dal basso delle istituzioni statali (“The State expects and receives the loyalty of the members and of the permanent inhabitants of its territory”: C.W. MORRIS, *An Essay on the Modern State*, Cambridge, Cambridge Univ. Press, 1998, 45).

²³ È la nota sistematica di A. BALDASSARRE – C. MEZZANOTTE, *Gli uomini del Quirinale*, Roma – Bari, Laterza, 1985, 287 sgg. e 310 sgg.

²⁴ *De Re Publica*, I, 39.

²⁵ A. MANZELLA, *Elogio dell’Assemblea, tuttavia*, Modena, Mucchi, 2020, 8.

²⁶ Le conseguenze che il cedimento del Parlamento alla nomopoiesi governativa determina quanto al sindacato sulle fonti primarie (più penetrante proprio a fronte della normazione proveniente dell’Esecutivo) sono state messe in luce da A. CARMINATI, *Intervento orale* al Convegno in epigrafe.

immergersi nella base sociale per estrarne risorse di legittimazione e sempre a loro spettarebbe erogare alla base sociale le prestazioni di unificazione sistemicamente proprie delle istituzioni. Sennonché, al di là dei rischi che corrono se s'avviano su questa strada²⁷, né l'uno né l'altro soggetto costituzionale ha gli strumenti necessari per assolvere a compiti di simile portata, essendo loro consentito, al più, di esercitare una funzione – diciamo così – *catecontica* di ostacolo e ritardo dei processi disgregativi della legittimazione e una funzione – diciamo così – *stabilizzatrice* dei processi di unificazione generatisi in altre sedi. Chi esige di più dalla Corte e dal Presidente apparentemente ne esalta il ruolo, ma in realtà ne indebolisce il prestigio pretendendo l'impossibile, perché né l'una né l'altro, pur avendo a disposizione il richiamo alla Costituzione²⁸, hanno invece a disposizione le risorse che sono tipiche delle istituzioni rappresentative politiche (presenza sul territorio; governo dell'entrata e della spesa; discrezionalità piena nella mediazione del conflitto sociale). Tanto la Corte quanto il Presidente hanno mirabilmente retto in momenti di enorme difficoltà di tutte le istituzioni, ma non si può pensare che solo su queste due gambe sia in grado di reggersi lo Stato: teorizzandolo, anzi, si tira alle "istituzioni dell'unità" un brutto scherzo²⁹. Lo stesso *revival* della funzione di indirizzo politico

²⁷ Serie preoccupazioni sui rischi che – in particolare – corre la Corte costituzionale se conduce troppo oltre la recente strategia di "apertura alla società civile" sono manifestate nel mio *L'incognita delle nuove Norme integrative*, in *Rivista AIC*, n. 2/2020, 402 sgg., nonché in *Giur. cost.*, n. 2/2020, 1029 sgg.

²⁸ Questa disponibilità in capo alla Corte costituzionale mi aveva indotto ad alcuni errori e soprattutto a utilizzare un lessico improprio a proposito delle prestazioni di unità da quella erogate (M. LUCIANI, *Corte costituzionale e unità nel nome di valori*, in AA. VV., *La giustizia costituzionale a una svolta*, a cura di R. Romboli, Torino, Giappichelli, 1991, 170 sgg.). Qualche anno fa ho cercato di illustrare perché – tuttavia – meglio considerati quegli errori e quelle improprietà, la mia posizione sia stata poi corretta, ma non rovesciata (come sembra invece ritenere A. MORRONE, *Corte costituzionale: fattore condizionante o elemento strutturale?* Relazione al Convegno in epigrafe, 64, nt. 175 del dattiloscritto): cfr. M. LUCIANI, *Corte costituzionale e unità nel nome di valori: venti anni dopo*, in AA. VV., *La Corte costituzionale vent'anni dopo la svolta*, a cura di R. Balduzzi – M. Cavino – J. Luther, Torino, Giappichelli, 2011, 257 sgg.

Il percorso che lega i miei due scritti è stato ricostruito da C. TRIPODINA, *Il "potere politico" della Corte costituzionale e i suoi limiti*, in AA. VV., *La Corte costituzionale vent'anni dopo la svolta*, cit., 1 sgg.

²⁹ La questione è particolarmente delicata soprattutto per la Corte costituzionale, anche perché essa non è parte della struttura della forma di governo, come invece opina, da ultimo, Morrone.

Che le sia estranea, per vero, a me pare evidente. Il fatto che da anni si debba registrare un "indubbio dinamismo" della Corte costituzionale anche nelle decisioni concernenti le problematiche della forma di governo (M.C. GRISOLIA, *Introduzione alla seconda sessione della prima giornata* del Convegno in epigrafe, 4 del dattiloscritto) non offre alcuna informazione utile per la risposta all'interrogativo sull'inserimento o meno della Corte nella forma di governo. Né è rilevante sapere se essa abbia oltrepassato i confini istituzionali assegnatili (come perentoriamente afferma A. MORRONE, *Suprematismo giudiziario. Su sconfinamenti e legittimazione politica della Corte costituzionale*, in *Quad. cost.*, n. 2/2019, 251 sgg.; *contra*, se si vuole, fra i molti, M. LUCIANI, *Ogni cosa al suo posto*, Milano, Giuffrè – Francis Lefebvre, 2023, 182) oppure abbia agito da "razionalizzatrice dell'evoluzione del sistema" (M.C. GRISOLIA, *Introduzione*, cit., 3 del dattiloscritto). Il lungo elenco di decisioni "fondamentali" della nostra e di altre Corti di governo che si incontra in A. MORRONE, *Corte costituzionale: fattore condizionante o elemento strutturale?*, cit., *passim*) dimostra solo una cosa: che la Corte costituzionale influisce sul *funzionamento* della forma di governo, ma non ch'essa faccia parte della sua *struttura*.

Come ha correttamente osservato F. DONATI, *Intervento orale* al Convegno in epigrafe, non era affatto intenzione dei Costituenti ascrivere la Corte agli elementi costitutivi della forma di governo, ma anche a voler considerare irrilevante (invero non si sa come) questo dato, resta fermo (si consenta di ripetere quanto già osservato nella mia voce *Governo (forme di)* in *Enc. dir. – Annali*, Vol. III, Milano, Giuffrè, 2009, 570) che "essa non può considerarsi elemento della forma di governo perché i suoi atti non sono liberi nel fine e non sono (o almeno non possono essere presentati come) manifestazione di volontà politica". In realtà, l'equivoco nasce dall'incomprensione della differenza che intercorre fra struttura e funzionamento della forma di governo e, poiché non si può certo escludere che questa incomprendenza dipenda da un difetto di chiarezza della tesi che a suo tempo ho sostenuto, cerco più avanti, nel testo, di spiegarmi meglio.

costituzionale che talvolta traspare nella recente discussione scientifica³⁰ appare il frutto della delusione per il malfunzionamento dell'indirizzo politico senza ulteriori aggettivazioni e finisce per essere rivelatore di un sentimento di avvertita impotenza della politica (imputabile anche, ma non solo, ai condizionamenti esterni di cui ampiamente dice Salmoni)³¹ e di ricerca di un'impossibile supplenza.

2. La via delle riforme della forma di governo.

Si potrebbe obiettare, aggredendo la premessa del ragionamento, che la questione della legittimazione non si porrebbe più, o al massimo si porrebbe in termini del tutto diversi per chi come noi è chiamato a vivere nell'era della postmodernità. Occorre tuttavia intendersi.

Si danno della postmodernità almeno due opposte letture³²: quella della *postmodernità ultramoderna* di Jean-François Lyotard, intrisa di tecnica e di dissoluzione del legame sociale, e quella della *postmodernità premoderna* di Paolo Grossi, intessuta di legami micro-sociali forti, di micro-appartenenze, di micro-fedeltà di gruppo. Sebbene sia quella di Lyotard ad aver determinato l'irruzione del postmoderno nel discorso della filosofia, si tratta di letture entrambe legittime, radicalmente opposte nella loro interpretazione del momento storico presente, ma unite almeno da un punto comune, che ravviso nella decostruzione della comunità politica generale, specie in quanto elevata a Stato. Il punto è più chiaro in Grossi, nel quale la postmodernità manifestamente s'abbiglia con le vesti dell'antistatalismo e della critica al legalismo³³, ma emerge anche in Lyotard, nella sua svalutazione dell'appartenenza del singolo alla comunità politica, sostituita dall'immersione in relazioni sociali mobili e variegate ("Le soi est peu, mais il n'est pas isolé, il est pris dans une texture de relations plus complexe et plus mobile que jamais")³⁴. È dunque evidente che in entrambe queste prospettive il tema della legittimazione della statualità e delle istituzioni che l'innervano diventa recessivo, a fronte di una crisi proclamata irresistibile e irrimediabile.

Senonché, se la teorica della postmodernità convince nella sua segnalazione del disagio che percorre i nostri giorni, non soddisfa quando l'eleva a paradigma, quasi si trattasse di una condizione antropica non solo inevitabile, ma auspicabile quale premessa di una liberazione delle energie vitali del singolo sia dai *grands récits* della modernità sia dalle costrizioni imposte dalla pretesa regolatoria dello Stato. Per quanto possa essere capito e razionalizzato, il disagio resta disagio ed è assai dubbio che nuotando nella liquidità sociale il singolo abbia maggiori probabilità di esercitarsi nell'arte natatoria che di affogare. Di qui l'opposta necessità

³⁰ Basti notare che due *panels* del recente Convegno di Icon-S Italian Chapter "Politica e istituzioni tra trasformazioni e riforme", tenutosi a Milano il 13 e 14 ottobre 2023, erano dedicati appunto all'indirizzo politico costituzionale.

³¹ F. SALMONI, *Forma di governo e indirizzo politico economico*, Relazione al Convegno in epigrafe, 27 del dattiloscritto.

³² E molte altre, ovviamente, se ne danno di intermedie.

³³ V., ad es., P. GROSSI, *La Costituzione italiana quale espressione di un tempo giuridico post-moderno*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2013, spec. 611 sgg.

³⁴ J.-F. LYOTARD, *La condition postmoderne. Rapport sur le savoir*, Paris, Minuit, 2022 (1^a ed. 1979), 31 (cors. nell'orig.).

di verificare quanto della crisi della modernità sia oggettivamente implicato dai processi di trasformazione tecnologica e produttiva e quanto sia invece soggettivamente postulato da chi li analizza in una chiave volutamente distruttiva. E di qui, conseguentemente, la necessità di verificare se al disagio sia davvero impossibile rimediare affidandosi una volta di più alle risorse della modernità e dunque anche alle prestazioni socialmente indispensabili che la stualità è tuttora in grado di erogare. Accertamenti assai complessi, che possono compiersi solo battendo strade più scomode e faticose di quelle percorse dai critici – *inter se dissentientes* – della modernità.

Corrisponde tuttavia allo spirito dei tempi la ricerca di risposte a problemi complessi e di lungo periodo che siano – invece – istantanee e semplici. Anche a un malfunzionamento sistemico di questa portata – che richiederebbe il dispiegarsi di significative risorse di strategia politica e il dispendio di dosi massicce di intelligenza terapeutica – si cerca dunque di porre rimedio evocando ipotesi di revisione costituzionale incidenti nella forma di governo. La sproporzione fra il problema e le soluzioni balza tuttavia immediatamente agli occhi, tanto più che quelle ipotesi appaiono sempre più spesso sospese in un preoccupante vuoto analitico, fondate come sono sull'avventato convincimento che si diano meccanici rapporti di congruenza fra azione e reazione (se cambio questa tessera, allora, cambia anche la posizione di quest'altra etc.).

È affermazione tra le meno felici e le più sorprendenti di Giovanni Sartori quella che le costituzioni sarebbero macchine³⁵ e come tali andrebbero trattate quando giunge il momento di dover rimediare a un loro inceppamento. Tra le meno felici perché invece le costituzioni – ovviamente – vivono e operano nella storia³⁶, ma anche tra le più sorprendenti perché proveniente da chi aveva finemente criticato Maurice Duverger proprio per il meccanicismo delle sue “leggi” sugli effetti dei sistemi elettorali³⁷. Già Douglas Rae, contemplando “variabili” di quelle pretese leggi e ipotizzandone alcune “condizioni” di efficacia, aveva assai corretto il tiro³⁸, ma soprattutto Sartori, muovendosi con ancor maggiore decisione su quella strada, aveva finito per svuotare di significato l'idea di un qualche automatismo delle regole elettorali³⁹. Davvero strano che l'idea della costituzione-macchina sia stata avanzata proprio da chi aveva

³⁵ G. SARTORI, *Ingegneria costituzionale comparata*, tr. it. di O. Massari, Bologna, Il Mulino, 1995, 9.

³⁶ Come ha incisivamente scritto Gianni Ferrara: “Le costituzioni non discendono, trionfanti e gioiose, dal provvido cielo, munifico di doni cospicui e graziosi per tutti gli esseri umani [...]. E non sono né anfore, né urne che raccolgono il distillato concettoso della sapienza politica e giuridica profusa ai popoli da lungimiranti filantropi che si elevano dalle masse predicando le virtù civili e prescrivendo i percorsi per praticarle. Ogni costituzione è la risultante specifica del «costituzionalismo» in una fase specifica del suo sviluppo e in una specifica realtà nazionale. È sempre l'esito di una certa «lotta per il diritto», aspra e dura, mai sopita, condotta con mezzi pacifici e non, anche cruenti, che ha saputo soggettivarsi traducendo bisogni sociali, ispirazioni ideali, elaborazioni teoriche in un movimento storico che ha saputo e sa aggregare classi e masse, diverse quanto distinte ed autonome possono essere state e possono succedersi le fasi storiche che segnano i bisogni determinativi della lotta, per quanto distinti ed avanzati possano essere gli obiettivi individuati e concreti da tradurre in norme giuridiche riconosciute di diritti individuali e collettivi, di poteri sociali ed istituzionali” G. FERRARA, *Riflessioni sul diritto costituzionale. Dispense dalle lezioni del corso progredito*, A.A. 2002-2003, s.l. e s.d., 1 sg.

³⁷ M. DUVERGER, *Les partis politiques*, 6^a ed., Paris, Armand Colin, 1967, trad. it. di M. Cambieri Tosi, *I partiti politici*, 3^a ed., Milano, Comunità, 1971, 266 sgg.

³⁸ D. RAE, *The Political Consequences of Electoral Laws*, 2^a ed., New Haven and London, Yale Univ. Press, 1971, spec. 179 sgg.

³⁹ G. SARTORI, *Le “leggi” sulla influenza dei sistemi elettorali*, in *Riv. it. sc. pol.*, 1984, 3 sgg., ora in *Elementi di teoria politica*, Bologna, Il Mulino, 1987, spec. 335.

ragionato a quel modo. Ancor più strano, però, che (talora inconsapevolmente) taluni costituzionalisti abbiano finito per recepirla, elaborando, magari sulla scorta di discutibili richiami alla comparazione o all'astratta modellistica⁴⁰, le più varie e asseritamente salvifiche ricette riformatrici.

A me pare che, in realtà, avanzando quella tesi bizzarra e provocatoria, Sartori perseguisse l'obiettivo di attrarre nel dominio della scienza politica la bruciante questione delle riforme costituzionali, che probabilmente allora gli sembrava appannaggio di una scienza costituzionalistica abituata a ragionare nella complessità della prospettiva storica e con tutti i condizionamenti imposti dall'esigenza di un sorvegliato e dommaticamente nitido uso delle categorie giuridiche (erano tempi, quelli in cui i costituzionalisti fortunatamente credevano d'essere astretti, prima che il dilleggio della dommatica li facesse sentire autorizzati a liberarsi di quel fardello, dimenticando il *dictum* orlandiano che "il diritto è precisione")⁴¹. Obiettivo legittimo, va da sé, ma forse di respiro più categorial-corporativo che generale. Che una parte dei costituzionalisti abbia ritenuto di seguire quelle suggestioni, abbandonando la specificità di un metodo consustanziale alla loro disciplina, sembra paradossalmente autolesionistico.

Eppure, ferrei nessi di consequenzialità tra riforme costituzionali (ed elettorali) e variazioni del funzionamento della forma di governo e del rendimento del sistema politico-partitico non ci sono: i risultati delle riforme dipendono anche dalla cultura politica, dal tipo e dal livello di strutturazione del sistema dei partiti, dalle attitudini degli elettori, etc., sicché è molto ingenuo postulare comodi automatismi. Tutto questo senza considerare che – tranne quando si verificano vere e proprie crisi sistemiche – gli attori politici che hanno i numeri parlamentari per fare le riforme le plasmano a misura dei loro interessi, utilizzandole apparentemente per cambiare, ma in realtà per consolidare un assetto dei poteri nel quale si trovano in una comoda posizione di vantaggio. Certo, le riforme determinano a loro volta degli effetti di *backlash* su quegli stessi attori, che ne vengono in qualche modo (ri)plasmati, ma – al netto della possibile eterogenesi dei fini, sempre in agguato – è chiaro che se costoro hanno fatto bene i loro conti si tratterà di effetti marginali⁴².

Si potrebbe tuttavia obiettare che specialmente le riforme costituzionali che puntano all'elezione diretta del Presidente della Repubblica o del Presidente del Consiglio intercetterebbero in due significativi punti alcune esigenze e caratteristiche di sistema nella loro dimensione storica. Per un verso, infatti, tenterebbero di rimediare alla crisi di legittimazione rafforzando almeno quella popolare del vertice dell'Esecutivo; per l'altro asseconderebbero un diffuso bisogno di *leadership* carismatica. Né l'uno né l'altro argomento saprebbe tuttavia convincere.

⁴⁰ Assai opportunamente A. D'ANDREA, *Relazione introduttiva*, cit., 2 del dattiloscritto, parla, a proposito della modellistica, di "schematiche generalizzazioni".

⁴¹ Il *dictum* di cui si dice nel testo si trova in V. E. ORLANDO, *I criteri tecnici per la ricostruzione giuridica del diritto pubblico. Contributo alla storia del diritto pubblico italiano nell'ultimo quarantennio 1885 – 1925*, Modena, Univ. Degli Studi, 1925, 7 (si tratta della *Prolusione* ai Corsi di diritto amministrativo e costituzionale, Univ. di Palermo, 8 gennaio 1889).

⁴² Certo non mancano gli inconsapevoli o i miopi, che spensieratamente montano su convogli riformatori capaci di menarli verso destinazioni lontane dai loro oggettivi interessi (la vicenda della posizione del centrosinistra nella vicenda della riforma del regionalismo e in quella della riduzione del numero dei parlamentari è illuminante).

Argomento della legittimazione. Contrastarlo parrebbe, invero, complicato. Limitarsi a opporre che le difficoltà di legittimazione sono vissute anche dalle esperienze costituzionali che conoscono l'elezione diretta del vertice dell'Esecutivo non sarebbe sufficiente: è infatti saggio dubitare delle "lezioni" della comparazione anche quando confortano ciò che già si pensava, non essendo affatto detto che (mutando quei contesti generali delle singole esperienze sui quali correttamente richiama l'attenzione Tarchi)⁴³ i successi e i fallimenti delle une siano infallibilmente destinati a diventare quelli delle altre. Nemmeno basterebbe ricordare come sia andata delusa la speranza rilegittimante nutrita, nella nostra discussione politico-istituzionale, dai sostenitori del sistema elettorale maggioritario: quella speranza si è dimostrata fallace, sì, ma la sua vicenda non è risolutiva, altro essendo il piano del Governo rispetto a quello del Parlamento⁴⁴. Non basterebbe poi dire – come pur esattamente ha fatto sempre Tarchi –⁴⁵ che anche la sola elezione diretta del Presidente del Consiglio ci allontanerebbe dalla forma di governo parlamentare, poiché questo potrebbe essere proprio l'esito desiderato dagli aspiranti riformatori. E neppure basterebbe, probabilmente, osservare (pur pienamente a ragione) che difettano da noi "le basi sociali e politiche di un impianto bipolare"⁴⁶, non essendo dimostrabile che (per quanto sia improbabile) una spinta bipolarizzante non possa venire proprio dall'elezione diretta. È invece decisivo – e dunque basta – registrare la contraddizione fra gli epocali sommovimenti tellurici dei quali ho detto in precedenza, che hanno determinato l'ostruzione dei canali della legittimazione, e la banalità di una risposta che presuppone la già intervenuta soluzione del problema ch'essa vorrebbe risolvere: l'elezione diretta non è certo in grado di sollecitare solide erogazioni legittimanti da parte di una base sociale che non è nelle condizioni di elargirle.

Argomento della *leadership* carismatica. Non lo scalfisce la tesi, enunciata da Ruggiu, che la tendenza alla verticalizzazione del potere sarebbe un'eredità di concezioni patriarcali⁴⁷ che potrebbero essere messe in breccia da una maggiore attenzione per un certo pensiero femminista e per la sua idea di cura e relazione⁴⁸. Al di là d'ogni considerazione sulla praticabilità storica e logica di qualificazioni *gender oriented* per le categorie del politico, che appare ardua e comunque richiederebbe una riflessione specifica (da Ruggiu, del resto, fermamente reclamata)⁴⁹, sta di fatto che, nello specifico, alla base dell'idea del carisma non è rinvenibile alcun pre-giudizio di genere, sicché se l'argomento è debole lo è per altre ragioni. Il carisma,

⁴³ R. TARCHI, *Il premierato: una forma di governo possibile e soprattutto auspicabile?*, in corso di pubblicazione in AA. VV., *Scritti in onore di Guerino D'Ignazio*, 5 del dattiloscritto.

⁴⁴ Nondimeno è bene insistere sull'inesistenza di automatismi nel rapporto tra sistema elettorale, sistema dei partiti e forma di governo, sovente – invece – postulati anche dalla più autorevole dottrina. Quando ad esempio, Mortati sostiene che sarebbe il "sistema del suffragio" che nell'esperienza inglese "determina la forza ed i caratteri dei due partiti" (C. MORTATI, *Le forme di governo. Lezioni*, Padova, Cedam, 1973, 117: cors. mio), esclude tutti gli altri, numerosi, fattori condizionanti che hanno agito nella storia inglese.

⁴⁵ R. TARCHI, *Razionalizzazione delle forme di governo parlamentari tra modelli ed esperienze costituzionali*, Relazione al Convegno in epigrafe, 4 del dattiloscritto.

⁴⁶ E. CHELI, *Perché dico no al presidenzialismo*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, n. 4/2022, ora in Id., *Costituzione e politica. Appunti per una nuova stagione di riforme costituzionali*, Bologna, Il Mulino, 2023, 105.

⁴⁷ I. RUGGIU, *Mutamenti della forma di governo e integrazione europea*, Relazione al Convegno in epigrafe, 18 sgg. del dattiloscritto.

⁴⁸ I. RUGGIU, *Mutamenti della forma di governo e integrazione europea*, cit., 23 del dattiloscritto.

⁴⁹ I. Ruggiu, *Mutamenti della forma di governo e integrazione europea*, cit., 24 del dattiloscritto.

nel linguaggio della tradizione religiosa cristiana, è un dono divino, anzi specificamente un dono dell'asessuato Spirito Santo⁵⁰, e la Chiesa stessa (donna e madre)⁵¹ ne è adornata, appunto, "auctore nimirum et datore Spiritu Sancto"⁵². Nel linguaggio delle scienze sociali, poi, in accordo con Weber, il carisma resta comunque "una qualità considerata straordinaria"⁵³, tant'è che la creazione di un potere carismatico "è sempre il prodotto di situazioni esterne inusitate", derivando "dall'eccitazione comune di un gruppo di uomini, sorta da qualcosa di straordinario, e dalla dedizione all'eroismo, qualsiasi contenuto abbia" e, aggiungo, di qualsiasi genere sia⁵⁴. Questa scaturigine del potere carismatico, se non si concilia con l'approccio analitico di genere e se, dunque, non consente di usare tale approccio contro l'invocazione di tale forma di potere, rende tuttavia evidente che non v'è alcun possibile movimento che vada dall'eleggere direttamente al rivestire l'eletto d'un'aura carismatica, valendo semmai il movimento esattamente inverso. Non fu l'elezione diretta a rendere carismatico il potere di De Gaulle, ma il suo potere carismatico a sollecitare l'elezione diretta. E quando Schmitt leggeva nei termini dell'acclamazione il rapporto fra il popolo e il capo, proclamando "Das Volk akklamiert einem Führer [...]. Kein Staat ohne Volk, kein Volk ohne Akklamationen"⁵⁵, si rappresentava una *Führung* saldamente esistente già prima dell'acclamazione e un'acclamazione che servisse unicamente a riconoscerla, non a costituirla: come precisa lucidamente Weber, del resto, il "riconoscimento" serve a decidere della "validità del carisma", non della sua esistenza⁵⁶.

⁵⁰ In un certo pensiero femminista/queer lo Spirito Santo può addirittura avere connotazioni tipicamente femminili: M. MURGIA, *God save the queer. Catechismo femminista*, Milano, Einaudi, 2022, 88 sg.

⁵¹ Questa identità femminile della Chiesa emerge in plurimi documenti (l'idea della Chiesa sposa di Cristo la vediamo ripetutamente esposta – fra l'altro – nella *Lumen gentium*) soprattutto del pontificato di Papa Francesco (tutti leggibili al sito della Santa Sede): v., ad es., l'*Udienza* del 3 settembre 2014; la *Meditazione mattutina nella Cappella della Domus Sanctae Marthae* del 21 maggio 2018; l'*Omelia per la Santa Messa nella solennità di Maria SS.ma Madre di Dio* nella LIII Giornata mondiale della pace del 1° gennaio 2020; l'*Omelia per la Santa Messa nella solennità di Maria SS.ma Madre di Dio* nella LV Giornata mondiale della pace del 1° gennaio 2022 ("Le madri, le donne guardano il mondo non per sfruttarlo, ma perché abbia vita: guardando con il cuore, riescono a tenere insieme i sogni e la concretezza, evitando le derive del pragmatismo asettico e dell'astrattezza. E la Chiesa è madre, è madre così, la Chiesa è donna, è donna così"). Molti altri interventi (ormai non più recentissimi) del Pontefice sulla questione sono raccolti, *per excerpta*, in *La Chiesa è donna. Scritti, discorsi, omelie*, Bologna, EDB, 2016.

Non varrebbe obiettare che nella Chiesa cattolica la visione della donna sarebbe profondamente maschilista, perché, al di là dell'acceso dibattito odierno sul ruolo della donna nella Chiesa cattolica (v., ad es., le notevoli aperture di A. GRILLO – D. HORAK, *Le istituzioni ecclesiali alla prova del genere. Liturgia, sacramenti e diritto*, Milano, San Paolo, 2019, *passim*), ciò che conta – nella prospettiva del testo – è l'origine non patriarcale del concetto teologico e politico di "carisma". Peraltro, si noterà un passaggio della prima delle *Omelie* sopra citate con il quale la posizione di Ruggiu risulta in particolare (e invero singolare) sintonia: "Ella [la donna], infatti, racchiude in sé il fine del creato stesso: la generazione e la custodia della vita, la comunione con tutto, il prendersi cura di tutto".

⁵² Così l'Enciclica *Divinum illud munus* di Leone XIII del 9 maggio 1897, che può leggersi in latino (e inglese e spagnolo) al sito della Santa Sede e in italiano (parzialmente) in H. DENZINGER, *Enchiridion symbolorum definitionum et declarationum de rebus fidei et morum*, 1^a ed. bilingue tedesca a cura di P. Hünemann, Freiburg im Breisgau, Herder, 1991, trad. it. – ma sempre bilingue – di A. Lanzoni e G.B. Zaccherini, Bologna, EDB, 2018, § 3328.

⁵³ M. WEBER, *Economia e società*, cit., I, 238.

⁵⁴ M. WEBER, *Economia e società*, cit., II, 431.

⁵⁵ C. SCHMITT, *Volkentscheid und Volksbegehren*, Berlin u. Leipzig, De Gruyter, 1927, 34.

⁵⁶ M. WEBER, *Economia e società*, cit., I, 238.

Proprio questa delimitazione di campo suggerisce cautela nel sostenere (riprendendo timori – ha ricordato Balduzzi – da non tutti i Costituenti nutriti)⁵⁷ che l'elezione diretta del vertice dell'esecutivo alimenterebbe le tendenze cesaristiche in atto nelle democrazie mature. La profezia del destino cesaristico delle democrazie liberali la dobbiamo, come è noto, a Oswald Spengler: nel contesto del rovinoso passaggio dalla *Kultur* (cioè da “organismi viventi d'ordine superiore”)⁵⁸ alla *Zivilisation* (cioè agli “stadi più esteriori e più artificiali di cui una specie umana superiore è capace”)⁵⁹, Spengler (già agli albori del Novecento!) aveva stilato un elenco di plurime condizioni propizie alle avventure cesaristiche, elenco che letto oggi non può non inquietare. Crisi degli Stati in quanto “*pure unità politiche*, forme unitarie della potenza che opera verso l'esterno”⁶⁰; consolidarsi della superiorità dell'economico sul politico⁶¹; strapotere della finanza e del credito⁶²; riduzione del tasso di natalità⁶³ e molti altri fattori ancora fertilizzano il terreno delle scorrerie di potenziali capi plebiscitari. Eppure introdurre l'elezione diretta del capo dell'Esecutivo è cosa ben diversa dal proclamare l'apertura di una fase cesaristica, proprio perché, ammesso e non concesso che ve ne siano all'orizzonte (*quod Deus avertat*), i nuovi Cesari o Napoleoni dovrebbero guadagnarsi *prima*, sul campo, la corona d'alloro da porsi in capo. E per le pallide figure che oggi popolano la scena della politica non sarebbe affare di poco conto.

L'obiezione è dunque un'altra e di bel nuovo sta tutta nell'insufficienza di simili proposte riformatrici, che accentuano la personalizzazione della politica senza apprestarle alcuna nuova e davvero risolutiva risorsa. Si tratta anzi di proposte a saldo negativo, perché costano molto in termini di ricchezza del processo democratico (impoverito proprio dalla personalizzazione) e valgono poco in termini di efficacia legittimante (tutt'altro che garantita dall'elezione diretta). Le costituzioni colgono i bisogni delle comunità politiche e corrispondentemente le pacificano e le plasmano; delimitano *Lebensräume*; identificano le condizioni di possibilità delle strategie dei competitori dei sottosistemi istituzionale, politico, economico, sociale. Sono dunque oggetti complessi, che si negano a qualunque velleitaria prospettiva di semplificazione.

3. La via del campo vasto e del tempo lungo.

Sono dunque convinto che i problemi della forma di governo e del sistema politico italiano non possano essere affrontati senza ragionare in campo vasto e nel tempo lungo⁶⁴. E sono anche convinto che la profondità della crisi e l'imprevedibilità delle strategie (e della stessa identità) dei suoi attori suggeriscano di evitare la proposizione di facili ricette e

⁵⁷ R. BALDUZZI, *Relazione* al Convegno in epigrafe (esposta oralmente).

⁵⁸ O. SPENGLER, *Der Untergang des Abendlandes. Umriss einer Morphologie der Weltgeschichte*, Wien, Braumüller, 1918 e München, C.H. Beck, 1922, trad. it. di J. Evola, *Il Tramonto dell'Occidente. Lineamenti di una morfologia della Storia mondiale*, 2^a ed., Milano, Longanesi, 1970, 62.

⁵⁹ O. SPENGLER, *Il tramonto dell'Occidente*, loc. cit. (cors. nell'orig.).

⁶⁰ O. SPENGLER, *Jahre der Entscheidung. Deutschland und die weltgeschichtliche Entwicklung*, München, C. H. Beck, 1933, trad. it. di A.V. Giovannucci, *Anni della decisione*, s.l., Oaks, 2018, 73 (cors. nell'orig.).

⁶¹ O. SPENGLER, *Anni della decisione*, cit., 78.

⁶² O. SPENGLER, *Il tramonto dell'Occidente*, cit., 1399 sg.

⁶³ O. SPENGLER, *Anni della decisione*, cit., 124.

⁶⁴ Cos' s'intitola, infatti, l'ultimo capitolo del mio *Ogni cosa al suo posto*, cit.

costringano a operare anzitutto sul terreno della cultura politica e giuridica, perché è su quel terreno che qualunque soluzione pratica dovrebbe, alla fin fine, attecchire o appassire⁶⁵. Ferma questa premessa, azzardo tuttavia qualche indicazione non tanto sulle *soluzioni*, ma almeno sulle *direzioni* in cui ci si dovrebbe incamminare.

i) Se – come a me sembra – la definizione ciceroniana di *populus* è corretta e se – dunque – le comunità politiche si tengono assieme anche e soprattutto in virtù della comunanza degli interessi dei loro membri, il primo ed essenziale passo da compiere è l'elaborazione di *politiche pubbliche inclusive*. Nel lessico del dibattito pubblico dei nostri giorni le politiche inclusive sono quelle che si rivolgono a gruppi minoritari o svantaggiati. Qui uso invece il sintagma assegnandogli un'estensione diversa: vi faccio rientrare infatti tutti gli interventi preordinati alla piena immissione di qualsivoglia soggetto o gruppo di soggetti nella sfera pubblica, di modo ch'essa sia onnicomprensiva e nessuno ne sia escluso. È politica pubblica inclusiva, pertanto, il sostegno economico od organizzativo all'accesso degli immigrati al lavoro, ma lo sono anche la previsione di una tutela sanitaria universale e lo stesso contrasto all'evasione fiscale: senza istruzione, sanità ed equa condivisione degli oneri della spesa, infatti, non si può partecipare con le medesime *chances* ovvero con la medesima pienezza di titolo alla discussione pubblica⁶⁶. L'inclusione cui penso, dunque, non è altro che il consolidamento materiale della comunità politica con la stipulazione di un più avanzato, egualitario e solidaristico patto sociale, che assicuri un'integrazione intesa come "buona vita"⁶⁷, cioè come paradigma che esige la creazione di "condizioni per cui le varie componenti di una società non siano troppo infelici nella dimensione sociale e pubblica della propria esistenza e non abbiano atteggiamenti reciprocamente aggressivi"⁶⁸. Il che – mi sembra – è coerente con l'idea (nella quale da sempre mi riconosco) che il vincolo di cittadinanza si componga di doveri ancor più che di diritti)⁶⁹.

ii) È stato scritto che i Costituenti avrebbero ignorato "l'importanza dei simboli e la funzione di integrazione da questi svolta nello Stato costituzionale"⁷⁰, ma non è così, come dimostra la loro discussione sia sul capo dello Stato che sulla bandiera. Proprio questa seconda, anzi, è illuminante. Fu scarna, certo, ma lo fu non per disattenzione o inconsapevolezza, ma perché i Costituenti espressero una volontà profondamente e indiscutibilmente radicata nella storia: la bandiera nazionale era e non poteva che essere il tricolore, per quanto depurato della

⁶⁵ M. LUCIANI, *Ogni cosa al suo posto*, cit., 246 sgg.

⁶⁶ Delle politiche pubbliche inclusive cui faccio riferimento nel testo, dunque, sono senz'altro parte essenziale le "politiche efficaci, volte al superamento delle disuguaglianze economiche e sociali" di cui opportunamente dice I. CIOLLI, *La questione del vertice di Palazzo Chigi. Il Presidente del Consiglio nella Costituzione repubblicana*, Napoli, Jovene, 2018, 169, ma non soltanto quelle.

⁶⁷ G. ZINCONI, *Un modello di integrazione ragionevole*, in *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2000, 30.

⁶⁸ G. ZINCONI, *Un modello*, cit., 31.

⁶⁹ Si tratta di una posizione sempre più diffusa. Nel senso che l'adempimento dei doveri "al pari del godimento dei diritti è condizione per la integra trasmissione nel tempo dell'ordinamento", da ultimo, A. RUGGERI, *Introduzione* alla seconda giornata del Convegno in epigrafe, 1 del dattiloscritto.

⁷⁰ T. GROPPI, *La Repubblica democratica e i suoi simboli: il tricolore*, in AA. VV., *Valori e principi del regime repubblicano*, 1. II, *Sovranità e democrazia*, a cura di S. Labriola, Roma – Bari, Laterza, 2006, 471.

simbologia sabauda che ne aveva segnata la vita statutaria⁷¹. Proprio quella vicenda illustra l'essenzialità dell'uso delle risorse simboliche a fini di costruzione e mantenimento dell'unità di una comunità politica e la storia delle Presidenze della Repubblica dimostra come i Presidenti che a quelle risorse hanno attinto a piene mani abbiano assai più facilmente di altri erogato prestazioni di unità. Rudolf Smend aveva chiarito già nel 1923, nel saggio su *Die politische Gewalt im Verfassungsstaat und das Problem der Staatsform*⁷², che l'integrazione politica è "il nucleo e il senso proprio della costituzione"⁷³, precisando nel 1928, nel più elaborato *Verfassung und Verfassungsrecht*⁷⁴, che lo Stato vive di integrazione: "Er lebt und ist da nur in diesem Prozeß beständiger Erneuerung, dauernden Neuerlebens"⁷⁵. Questa continua innovazione, questo continuo rinnovarsi di un'esperienza di vita, si radica comunque nella storia e i simboli sono il segnapolo di tale radicamento. Depurata dai presupposti autoritari che la caratterizzavano, questa posizione scientifica continua a essere feconda di suggestioni per chi si preoccupa dell'unità delle comunità politiche.

iii) La disintermediazione – l'ho accennato – ha motivazioni così profonde (immerse come sono nelle trasformazioni del lavoro, della produzione, della tecnologia e dei processi comunicativi) che risulta velleitario immaginare di farla arretrare ricorrendo soltanto a interventi normativi. Non per questo, tuttavia, si è autorizzati a restare con le mani in mano. Potremmo dunque pensare anzitutto a un sostegno economico in favore dei corpi intermedi, il che rimetterebbe in campo soprattutto la vessata questione del finanziamento pubblico ai partiti⁷⁶. In questa prospettiva si potrebbe ragionare di finanziamenti non a pioggia, ma mirati, in particolare se destinati a sostenere l'educazione politica attraverso le scuole di partito. E si potrebbe anche ragionare di interventi sullo *status* degli altri soggetti della mediazione, ammettendoli a canali privilegiati di accesso ai processi decisionali, anche per depurarli di quel massimalismo manicheo del quale ho detto in precedenza⁷⁷. Su tutto, poi, starebbe l'educazione alla cultura del dialogo, questione che apre la grande pagina dei compiti della scuola e dell'università, cui si può soltanto far cenno.

iv) V'è poi, con specifico riferimento ai partiti, il tema del ripensamento della *membership*. Ripensamento, si badi, non cancellazione di senso: recenti vicende di scalabilità dei partiti dall'esterno non sono propriamente l'esempio al quale sto pensando. Così, potremmo immaginare *memberships* tematiche, con l'acquisizione di un'appartenenza limitata a certi temi soltanto (salute, ambiente, diritti civili, istruzione, etc.), cosa che avrebbe il vantaggio

⁷¹ Per la discussione alla Costituente mi permetto di rinviare al mio *Costituzione italiana: articolo 12*, Roma, Carocci, 2018, 27.

⁷² Pubblicato inizialmente in *Festgabe der Berliner Juristischen Fakultät für Wilhelm Kahl*, Tübingen, Mohr, 1923, ora in *Staatsrechtliche Abhandlungen*, Berlin, Duncker & Humblot, 1955, 68 sgg.

⁷³ *Die politische Gewalt*, cit., 84.

⁷⁴ Anche questo saggio è ora pubblicato in *Staatsrechtliche Abhandlungen*, cit., 119 sgg. Come è noto, è anche disponibile la traduzione italiana di F. Fiore e J. Luther, Milano, Giuffrè, 1988 (con introduzione di G. Zagrebelsky).

⁷⁵ *Verfassung und Verfassungsrecht*, cit., 136 (cors. mio).

⁷⁶ L. SPADACINI, *Intervento orale* al Convegno in epigrafe, ha ragionevolmente notato che una delle condizioni che i partiti potrebbero porre per sottostare a un *Parteiengesetz* sarebbe proprio la ripresa del finanziamento pubblico.

⁷⁷ Va da sé che la moltiplicazione delle sedi di dialogo, partecipazione e deliberazione potrebbe essere utilmente assicurata da Regioni ed enti locali, se solo la loro missione fosse correttamente intesa.

supplementare che queste tematiche particolari, una volta immesse nel grande contenitore della vita di partito, si sottrarrebbero al rischio della monopolizzazione fondamentalista. La *membership*, in questa prospettiva, potrebbe anche articolarsi per cerchi concentrici, dalla partecipazione a semplici gruppi di discussione (*focus groups*) sino all'iscrizione. Anche la moltiplicazione di occasioni di democrazia deliberativa⁷⁸ sarebbe preziosa, perché darebbe ai partecipanti l'opportunità di maturare consapevolezza dei problemi e abitudine al dibattito civico e consentirebbe ai partiti di elaborare strategie già messe alla prova almeno di spezzoni di discussione pubblica⁷⁹. La tecnica deliberativa, a questo proposito, potrebbe essere impiegata anche per la selezione delle candidature alle cariche pubbliche, sostituendo il meccanismo dispendioso e lacerante delle primarie e favorendo il ripristino dell'ascesa graduale alle più alte cariche istituzionali e di partito, oggi abbandonata in favore di folgoranti carriere dovute alla *renommée* pubblica o all'inserimento in cerchi più o meno magici ruotanti attorno a più o meno prestigiosi *leaders*.

v) Restano, in fine, le riforme istituzionali incidenti direttamente nella forma di governo. E vengono – appunto – in fine sia perché è opportuno dubitare della loro risolutività sia perché il loro contenuto dovrebbe essere definito solo *dopo* aver considerato i potenziali effetti degli altri interventi, più sostanziali, dei quali s'è detto. Ora, poiché non è vero che nella Costituzione difettino gli elementi di razionalizzazione (basta pensare al potere di normazione primaria d'urgenza in capo al Governo, al *referendum* – nazionale! – legislativo, ai meccanismi di stabilizzazione contemplati dal quarto e dal quinto comma dell'art. 94 Cost.), sarebbero sufficienti alcuni interventi mirati: il ritorno a un sistema elettorale proporzionale (che solo consente la precisa registrazione del posizionamento politico degli elettori e quindi la costruzione di un assetto dei partiti veritiero), con la correzione di una clausola di sbarramento attorno al 5%; la revisione del bicameralismo (anche con la semplice formalizzazione e regolazione del "monocameralismo procedurale")⁸⁰; la riforma dei regolamenti parlamentari nella prospettiva del

⁷⁸ Una interessante descrizione del dibattito sulla democrazia deliberativa è già in AA. VV., *Democracy as public Deliberation. New Perspectives*, a cura di M. Passerin d'Entreves, Manchester – New York, Manchester Univ. Press, 2002. Più di recente, v. l'organica ricostruzione di A. FLORIDIA, *Un'idea deliberativa della democrazia*, cit., *passim*. In particolare, *ivi*, 12, la precisazione (essenziale nella prospettiva – della valorizzazione della mediazione – che anche qui si è assunta) che la concezione deliberativa della democrazia "si pone in antitesi a tutte quelle visioni che, in vario modo, implicino un rifiuto della mediazione. Una concezione deliberativa della democrazia si pone dunque agli antipodi, sia di una qualche idea di democrazia «diretta» (che può esercitarsi senza alcuna «deliberazione») o di una qualche idea o pratica «plebiscitaria» della democrazia (a suo modo, anch'essa, «diretta» e «immediata»); sia, all'estremo opposto, anche di ogni visione «tecnocratica», laddove si ritenga che non vi sia spazio per la scelta e il dialogo, e che vi siano soltanto decisioni «obbligate», tecnicamente «corrette», per assumere le quali basta scegliere la persona più «adatta» o più «competente». Ma questa idea di democrazia deliberativa è diversa anche da quelle idee o versioni della democrazia «partecipativa», per le quali ai cittadini, «direttamente», si pensa debba essere affidato un qualche «potere»".

⁷⁹ Considerate le premesse dalle quali il mio ragionamento ha preso le mosse, ovviamente, non si può essere particolarmente ottimisti sull'efficacia di misure del genere, se lasciate isolate. Di recente Fulco Lanchester ha auspicato (in una con interventi a livello sovranazionale e internazionale) una "ristrutturazione istituzionale" dello Stato che sappia "comportare il recupero della legittimazione partecipativa, ricostituendo dal basso il senso di comunità e di partecipazione attiva" (F. LANCHESTER, *Il costituzionalismo contemporaneo e l'incubo di Weimar*, Milano, Wolters Kluwer – Cedam, 2023, 11), ma non si è nascosto la difficoltà di un simile programma. Condivido questa preoccupata valutazione.

⁸⁰ In particolare si potrebbe prevedere che: a) siano necessariamente bicamerali alcuni tipi di legge soltanto (costituzionali, elettorali, di bilancio, di conversione, di delegazione, etc.); b) per le altre, l'approvazione possa

contrasto al transfughismo (con il divieto del passaggio di gruppo e l'eliminazione delle componenti autonome del gruppo misto); la previsione esplicita del potere di proposta della revoca dei Ministri in capo al solo Presidente del Consiglio (fermo restando che la conclusione del procedimento dovrebbe rimanere segnata dall'emanazione di un decreto del Presidente della Repubblica); la più decisa disciplina del voto a data certa; il potenziamento del Comitato per la legislazione; l'introduzione della sfiducia costruttiva e qualche altro più dettagliato aggiustamento.

Come si vede, tutte ipotesi d'azione di lunga lena e di non risolutivo impatto se prese ciascuna separatamente dalle altre, ma di prevedibile efficacia se le si armonizzasse in una strategia unitaria. Non sarebbe peraltro lecito attendersene un effetto di ripristino delle condizioni della sfera pubblica che hanno caratterizzato gli anni centrali del Novecento. La storia non si ripresenta mai nelle medesime forme: i partiti della prima fase della storia repubblicana, ad esempio, non potremo averli mai più (Sandro Staiano ha correttamente ricostruito la vicenda involutiva che li ha segnati, mutandone inesorabilmente il volto)⁸¹. Nondimeno, è ragionevole immaginare che dalla realizzazione di queste ipotesi verrebbe un significativo contrasto alla deriva dissolutrice cui stiamo assistendo, che nessuna *Zauberformel*, invece, può arginare.

4. Cosa studiamo quando studiamo la forma di governo.

La via della semplificazione nello studio della forma di governo e nell'elaborazione di strategie di contrasto al suo malfunzionamento è dunque del tutto infruttuosa. Ma qual è l'oggetto della nostra indagine quando studiamo la forma di governo? Enrico Grosso sostiene che "la maggior parte della dottrina" avrebbe "argomentato la necessità che il sistema dei partiti venga escluso dagli elementi propriamente costitutivi della forma di governo, e sia invece valorizzato come un «fattore di contesto», che contribuisce – ma dall'esterno – a spiegarne il funzionamento nel singolo momento storico dato". Si sarebbe dunque "consolidata una distinzione di fondo tra la c.d. «statica» delle forme di governo, definita dalle norme giuridiche disciplinanti i rapporti tra i supremi organi dello Stato, e la loro «dinamica», nell'ambito della quale il sistema dei partiti eserciterebbe «un'influenza sul modo in cui la forma concretamente funziona»"⁸². I convincimenti ora manifestati da Renato Balduzzi e Rolando Tarchi⁸³ parrebbero dargli ragione, ma la sua stessa posizione e quelle di recente assunte da molti altri studiosi sembrano dimostrare, invece, che una parte molto significativa, se non addirittura preponderante, della dottrina sia orientata nel senso che i partiti sarebbero proprio elementi costitutivi della forma di governo. Il debito che gli autori che condividono questa posizione hanno

essere monocamerale, ferma la facoltà di "richiamo" da parte dell'altra Camera; c) nell'ipotesi del richiamo, ove siano stati apportati emendamenti, intervenga un comitato bicamerale paritetico che possa porre fine alla *navette*.

⁸¹ S. STAIANO, *Democrazia dei partiti e forma di governo*, in *Quad. cost.*, n. 2/2023, spec. 301 sgg.

⁸² E. GROSSO, *Partiti politici e regolazione della forma di governo*, Relazione al Convegno in epigrafe, 3 del dattiloscritto.

⁸³ R. BALDUZZI, *Relazione* al Convegno in epigrafe, per come esposta oralmente, cit.; R. TARCHI, *Razionalizzazione*, cit., 2 sg. del dattiloscritto.

contratto nei confronti di Leopoldo Elia e del suo insegnamento è evidente e universalmente riconosciuto: in effetti, questa concezione della forma di governo, anticipata in alcuni suoi scritti precedenti (ma poi corretta in altri successivi), è stata elaborata in forma compiuta proprio da Elia nel fondamentale contributo al diciannovesimo volume dell'*Enciclopedia del diritto*, edito nel 1970⁸⁴.

Voci significativamente orientate nel senso dell'immissione dei partiti nel dominio definitorio della forma di governo, dunque. Così, per stare ai soli esempi più recenti, Antonio Ruggieri sostiene che "sono proprio i partiti i luoghi in cui – come suol dirsi – *si fa politica*"⁸⁵. Sandro Staiano parla volutamente e consapevolmente di "struttura e funzionamento della forma di governo" *tout confondu*⁸⁶. Antonio D'Andrea afferma di trovare "controproducente e fuorviante ragionare in astratto di «forma di governo», posto che le dinamiche che si realizzano all'interno di ciascun ordinamento [...] non consentono eccessi di astrazione cosicché la stessa declinazione del sistema di governo parlamentare finisce per dover tenere conto, da un lato, dell'assetto organizzativo [...] e, dall'altro, del sistema politico [...]"⁸⁷. Ilenia Ruggiu ritiene che "ogni base, di natura giuridica, politologica, antropologica o di altro tipo, di cui si è consapevoli o meno, che condiziona il formato e la meccanica della forma di governo" sia qualificabile "formante" e, sulla scorta di questa amplissima definizione, ascrive alla famiglia dei formanti della forma di governo i partiti⁸⁸. Andrea Morrone⁸⁹ sostiene che "In astratto forma e sostanza sono distinguibili, come lo sono potenza e atto. In concreto la forma implica una sostanza e, viceversa, una sostanza implica una forma"⁹⁰. Ancora Enrico Grosso, infine, in critica alla dottrina della forma di governo in quanto forma, si chiede retoricamente "se davvero quella «forma» sia capace di mantenere nel tempo le prestazioni promesse, senza la necessità di tenere conto di «regolarità» (espresse nella forma di «convenzioni della Costituzione») che si formano *praeter Constitutionem* e di cui i partiti politici si facciano portatori nel loro concreto operare *dentro* tale forma, capaci di sopravvivere al tempo", concludendo nel senso che a rispondere

⁸⁴ L. ELIA, *Governo (forme di)*, in *Enc. dir.*, Milano, Giuffrè, 1970, vol. XIX, 634 sgg., e, già prima, *Realtà e funzioni del partito politico: orientamenti ideali, interessi di categoria e rappresentanza politica*, in *Partiti e democrazia* (Atti del terzo Convegno nazionale di studio della Democrazia Cristiana, San Pellegrino Terme, 13-16 settembre 1963), Roma, 5 Lune, 1963, 107 sgg., ora in *Costituzione, partiti, istituzioni*, Bologna, Il Mulino, 2009, 77 sgg.; *Primo Ministro (Diritto comparato)*, in *Nss. D.I.*, XIII, Torino, UTET, 1966, 863 sgg.

⁸⁵ A. RUGGERI, *Ha una forma la forma di governo?*, in *ConsultaOnline*, n. 3/2023, 772, nt. 2 (cors. nell'orig.).

⁸⁶ S. STAIANO, *Democrazia dei partiti*, cit., 293.

⁸⁷ A. D'ANDREA, *Relazione introduttiva*, cit., 3 del dattiloscritto.

⁸⁸ I. RUGGIU, *Mutamenti della forma di governo e integrazione europea*, cit., 2 del dattiloscritto.

⁸⁹ Il quale peraltro muove da una distinzione tra costituzione performativa e costituzione riflessiva che non ho compreso. La prima sarebbe, infatti, quella costituzione che "non sta per, ma prescrive contenuti normativi, è uno schema positivo per il dover essere di una società, la cui realtà, in tutte le sue manifestazioni, a quello schema deve conformarsi" (A. MORRONE, *Corte costituzionale: fattore condizionante o elemento strutturale?*, cit., 31 del dattiloscritto); la seconda quella costituzione che "non vige in sé e per sé, ma esiste in quanto si identifica con un «essere»: siano i rapporti tra i gruppi sociali e politici egemoni o le regole da essi stabilite in concreto [...]; siano le interpretazioni o le applicazioni prevalenti [...]" (*ivi*, 32). A me sembra che così si finisca in qualche modo per richiamare la – risalente e di dubbia utilità – distinzione fra "costituzioni bilancio" e "costituzioni programma" (v., ad es., nella manualistica, per tutti, T. MARTINES, *Diritto costituzionale*, 10^a ed., Milano, Giuffrè, 1994, 184), ma soprattutto per utilizzare l'aggettivo "performativo" in modo del tutto eccentrico rispetto a un uso linguistico consolidatosi nella comunità dei giuristi a partire dal fondamentale J. L. AUSTIN, *How to do Things with Words*, Oxford, Clarendon Press, 1962 (ma si tratta della *William James Lecture* del 1955), spec. 6 (che faceva riferimento agli enunciati in cui "the issuing of the utterance is the performing of an action").

⁹⁰ A. MORRONE, *Corte costituzionale: fattore condizionante o elemento strutturale?*, cit., 11 del dattiloscritto.

negativamente “il discorso rischia di peccare di astrattismo”⁹¹. Siamo di fronte, pertanto, a un indirizzo d’impianto a mio avviso essenzialmente politologico – che potremmo chiamare “politologico-descrittivo” o semplicemente “descrittivo” – piuttosto diffuso.

Le ragioni del mio dissenso nei confronti di questa impostazione metodologica le ho argomentate in uno scritto di circa tre lustri or sono e le ho ribadite anche di recente⁹², sicché non v’è ragione di ritornarci dettagliatamente. Mi soffermo allora esclusivamente su due punti: *i)* sulla centrale premessa dommatica della tesi descrittiva; *ii)* sulla singolarità della tesi anzitutto nella prospettiva generale della metodologia delle scienze umane e poi in quella specifica della metodologia della scienza giuridica.

i) Quale sia la premessa dommatica in questione è esattamente riconosciuto da Enrico Grosso: la tesi descrittiva si regge sull’idea che le convenzioni costituzionali generino vincoli giuridici, nella forma di regole⁹³. Per la verità, una volta che le cose sono state poste in questi termini, ci si aspetterebbe che le convenzioni venissero espressamente qualificate “fonti”, eppure questo non accade, dicendosi – anzi – che non sarebbe interessante “approfondire sul piano teorico il discorso sulla natura delle convenzioni costituzionali, sulle conseguenze dell’assenza di una norma di qualificazione della loro capacità normativa e sul loro rapporto con il sistema delle fonti formali”⁹⁴. Non la penso affatto così, ma tralasciamo pure questo profilo e accontentiamoci di restare in questa curiosa indeterminatezza dommatica. E tralasciamo anche la questione dell’utilizzazione, nella riflessione sulle forme di governo, della teorica dei c.d. “formanti”, praticata – come s’è detto – da Ruggiu, ma anche dallo stesso Grosso⁹⁵, perché quella teorica, applicata al nostro problema, ricorda troppo da vicino la tesi che inseriva tra le fonti del diritto, ad esempio, la dottrina, tesi già criticata da tempo anche dalla migliore manualistica⁹⁶. Concentriamoci sull’essenziale e limitiamoci a mettere in luce tre punti critici.

Il primo. Si ritiene che i soggetti delle convenzioni ne siano vincolati solo *rebus sic stantibus*. Infatti, si dice, “in condizioni politiche mutate la regola convenzionale e l’intensità del vincolo che essa contiene può a sua volta mutare”⁹⁷. Del resto, sempre nella più autorevole manualistica si può talora leggere che le convenzioni sarebbero fonti “vincolanti fino a quando gli operatori politici che hanno stipulato l’accordo [...] ritengono che valgano come strumento per il migliore raggiungimento del fine per il quale il potere stesso è stato conferito”⁹⁸. In questo modo, tuttavia, si finisce per sovrapporre le nozioni di effettività, efficacia e vigenza. L’*effettività* delle regole che reggono le forme di governo dipende – sì – dal reciproco riconoscimento fra i

⁹¹ E. GROSSO, *Partiti politici e regolazione della forma di governo*, cit., 4 sg. del dattiloscritto. Posizione analogamente recisa già in S. BARTOLE, *La Repubblica italiana e la sua forma di governo*, Modena, Mucchi, 2018, 11 (“[...] non è ragionevole prendere le distanze dalle indicazioni metodiche proposte da Leopoldo Elia in una ben nota voce di enciclopedia”).

⁹² M. LUCIANI, *Governo (forme di)*, cit., 538 sgg.; Id., *Ogni cosa al suo posto*, cit., 66 sg.

⁹³ E. GROSSO, *Partiti politici e regolazione della forma di governo*, cit., spec. 8 sg. del dattiloscritto.

⁹⁴ E. GROSSO, *Partiti politici e regolazione della forma di governo*, cit., 7 del dattiloscritto.

⁹⁵ E. GROSSO, *Partiti politici e regolazione della forma di governo*, cit., spec. 8 sg. del dattiloscritto.

⁹⁶ V., ad es., C. LAVAGNA, *Istituzioni di diritto pubblico*, 6^a ed., Torino, UTET, 1985, 342.

⁹⁷ E. GROSSO, *Partiti politici e regolazione della forma di governo*, cit., 9 del dattiloscritto.

⁹⁸ T. MARTINES, *Diritto costituzionale*, cit., 68.

loro attori⁹⁹, ma la loro *vigenza* e la loro *efficacia* (nel senso di vincolatività precettiva) non possono darsi solo *rebus sic stantibus*: se così fosse sarebbero i loro destinatari a poter stabilire se le *res*, effettivamente, *sic stant*, con la conseguente perdita di sostanza prescrittiva delle regole medesime¹⁰⁰. Se si muove dall'idea che il grado di vincolo scaturente dalle convenzioni dipende dal grado di condivisione che ne manifestano i destinatari, a me sembra chiaro, diventa difficile assegnare alle convenzioni natura propriamente *giuridica*.

Il secondo. Dalle convenzioni costituzionali non scaturisce alcuna situazione giuridica, né attiva né passiva, che sia giustiziabile. Che la giustiziabilità sia o meno un tratto essenziale della situazione (o addirittura della norma) giuridica è questione notoriamente controversa sul piano teorico, ma nel nostro ordinamento l'alternativa trova soluzione affermativa per una banale ragione di diritto positivo, cioè perché l'art. 24, comma 1, dispone che "*Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi*"¹⁰¹. Se difetta l'azionabilità, allora, delle due l'una: o v'è una diretta violazione costituzionale o difetta la stessa situazione soggettiva. Poiché non si può supporre che i sostenitori della tesi descrittiva abbiano inteso inserire nel cuore stesso della forma di governo un cuneo disgregatore del diritto di difesa, cioè del diritto che per primo (al di là di quello generale della "libertà della persona" e di quello alla salute)¹⁰² la giurisprudenza costituzionale ha qualificato "fondamentale"¹⁰³, si deve evidentemente concludere ch'essi abbiano ritenuto di poter teorizzare regole giuridiche incapaci di generare situazioni giuridiche soggettive. Il che è assai singolare. Si potrebbe obiettare che la critica non avrebbe fondamento qualora si seguisse una prospettiva kelseniana, prospettiva nella quale le situazioni giuridiche soggettive non si configurano alla maniera tradizionale (in Kelsen, infatti, il soggetto giuridico cessa d'essere mimesi del concreto soggetto naturalistico e sociale e si fa astratto centro d'imputazione giuridica e organo titolare di funzioni conferite dall'ordinamento)¹⁰⁴. Sennonché, anche a professarsi kelseniani, la conclusione non cambierebbe, perché regole giuridiche incapaci di indirizzarsi a un centro di imputazione non sono concepibili.

Il terzo. Per replicare a chi (a torto o a ragione, non importa) contesta la giuridicità delle convenzioni costituzionali perché prive di sanzione, i sostenitori della concezione politologico-descrittiva della forma di governo negano ch'esse ne siano effettivamente prive, sostenendo che la sanzione consisterebbe "nell'*obbligo* di sopportare la conseguenza negativa [...] derivante dalla altrui reazione alla violazione"¹⁰⁵. Ora, qui occorre intendersi. "Sanzione"

⁹⁹ L'ha osservato S. LEONE, *Intervento orale* al Convegno in epigrafe.

¹⁰⁰ Si può notare, più in generale, che i sostenitori della tesi descrittiva talora rinunciano ad assegnare efficacia prescrittiva alla forma della forma di governo e talora, invece, la postulano. Lo fa, ad esempio, Morrone, parlando di "manipolazioni" perpetrate dalla Corte costituzionale (A. MORRONE, *Corte costituzionale: fattore condizionante o elemento strutturale?*, cit., 22 del dattiloscritto), così – a mio avviso – contraddicendo le proprie premesse (inserendo la Corte costituzionale nella forma di governo, ma non distinguendo tra struttura e funzionamento di quella forma, infatti, legittima esattamente le "manipolazioni" che vorrebbe criticare).

¹⁰¹ Il riferimento ai diritti soggettivi e agli interessi legittimi appare implicitamente comprensivo, in realtà, di qualunque situazione soggettiva attiva.

¹⁰² Corte cost., sentt. – rispettivamente – nn. 11 del 1956 e 29 del 1957.

¹⁰³ Corte cost., sent. n. 46 del 1957.

¹⁰⁴ H. KELSEN, *Reine Rechtslehre*, Wien, Deuticke, 1960, trad. it. di M. G. Losano, *La dottrina pura del diritto*, Torino, Einaudi, 1966, 170; 192 sgg.

¹⁰⁵ E. GROSSO, *Partiti politici e regolazione della forma di governo*, cit., 8 del dattiloscritto (cors. mio).

giuridicamente rilevante non è qualsivoglia conseguenza negativa che siamo tenuti a subire a causa dei nostri comportamenti. Può darsi che se non sappiamo sorbire una tazza di brodo senza vistose manifestazioni sonore non saremo più invitati a cena dai nostri amici, ma questa non è una sanzione giuridica. La sanzione è giuridica solo a condizione di essere pre-vista; di implicare la statuizione di un'autorità giuridicamente competente; di essere irrogata solo a seguito di un procedimento; di essere contestabile con un qualche rimedio giuridico e, in ultima istanza, giurisdizionale. Qui non v'è nulla di tutto questo e anche stavolta delle due l'una: o i sostenitori della tesi descrittiva non si sono avveduti di immaginare sanzioni in difetto di previsione normativa (con conseguente violazione del principio di legalità ex art. 23 Cost.) o non si sono avveduti di parlare di sanzioni intendendo con questo lemma, semplicemente, una mera conseguenza materialmente negativa di un certo comportamento. In entrambi i casi la loro replica all'opinione che vorrebbero contrastare risulta inefficace. Tutto questo senza contare che – come emerge dal passo da ultimo citato – i sostenitori della tesi qui criticata sono costretti ad abusare costantemente dei concetti giuridici: in che senso, infatti, vi sarebbe un “obbligo” di sottostare alle conseguenze negative della violazione di una convenzione costituzionale?

Meglio, insomma, restare alle fonti che non si ha ritegno a chiamare con franchezza fonti, cioè alla Costituzione e alle fonti inferiori, giù giù sino alle consuetudini costituzionali. Anche qui, peraltro, con un *caveat*, perché lo stesso terreno delle consuetudini costituzionali risulta essere terribilmente scivoloso, come dimostrano le ricorrenti incertezze su cosa debba rientrarvi. Così, ad esempio, per la rielezione del Presidente della Repubblica s'è parlato di una “consuetudine costituzionale *in progress*”¹⁰⁶, ma l'imprecisione giuridica dell'affermazione è evidente: se la consuetudine c'è non è *in progress* e se non c'è non sappiamo affatto se il *progress* sarà oppur no foriero di una consuetudine.

ii) Veniamo alla singolarità della tesi descrittiva nella prospettiva delle scienze umane in generale e in quella della scienza giuridica in particolare. Consideriamo le due questioni distintamente, tenendo conto del fatto che quella tesi nega l'utilità, ma a ben vedere anche la stessa logica possibilità, di uno studio della forma di governo in quanto forma.

ii-a) In prospettiva generale, la tesi appare difficilmente comprensibile una volta che si rifletta su come in altre discipline l'analisi della forma (in quanto tale) sia considerata un passaggio imprescindibile nel processo di comprensione critica del loro oggetto o addirittura per la sua comprensione *tout court*: “per poter seguire la linea del pensiero del compositore” – ha scritto proprio un grande autore come Aaron Copland – l'ascoltatore di un'opera musicale “deve avere qualche nozione della *forma* musicale”¹⁰⁷.

La critica d'arte e la critica letteraria sono, da questo punto di vista, paradigmatiche, tant'è che non si è mancato di mettere a raffronto le strutture rispettive delle arti figurative e della letteratura allo scopo di disvelare l'intima coerenza delle fasi di sviluppo delle culture.

¹⁰⁶ A. RUGGERI, *La rielezione di Mattarella al Quirinale, ovvero la sera del crepuscolo della politica e della Repubblica*, in *Consulta OnLine* del 31 gennaio 2022, ora in “*Itinerari*” di una ricerca sul sistema delle fonti, XXVI, *Studi dell'anno 2022*, Torino, Giappichelli, 2023, 27.

¹⁰⁷ A. COPLAND, *What to Listen for in Music*, New York, McGraw-Hill, 1939, trad. it. di M. Galli De Furlani, *Come ascoltare la musica*, s.l., Garzanti, 1950, 10 (cors. mio).

Mario Praz, ad esempio, ha ricostruito la matrice comune (essenzialmente pitagorica, a suo avviso) che unisce la “struttura d’un tempio greco” e la “struttura di una tragedia greca con i suoi equidistanti intervalli di dialoghi e canti corali [...]”¹⁰⁸, così come ha messo in luce i profili di contatto fra la *Divina Commedia* e una cattedrale gotica¹⁰⁹. Matrice e profili attinenti, entrambi, alla forma.

Nessuno ha mai pensato di negare l’utilità di un’analisi formale di un’opera pittorica. Nessuno ha mai pensato che fosse privo di senso interrogarsi sul diverso atteggiamento di un Giotto o di un Simone Martini nei confronti della struttura. E appunto l’ha fatto, fra gli altri, Lionello Venturi¹¹⁰. Nessuno ha mai pensato che foss’anche l’opera di un pittore magmatico come Hieronymus Bosch, che pure aveva fatto del simbolismo e (almeno per la maggior parte della carriera) del caotico affollamento dei personaggi la cifra essenziale della sua produzione artistica, si sottraesse a un’analisi dei profili formali dell’uso dello spazio. E appunto l’ha fatto, fra gli altri, Gillo Dorfles¹¹¹. Parimenti, nessuno ha mai pensato che l’intendimento di un’opera letteraria potesse prescindere dall’analisi della sua forma. E appunto l’hanno fatto quasi tutti i critici letterari.

Ora, è proprio accostandosi alla questione della forma in letteratura che si può bene intendere l’errore sotteso alla posizione critica dello studio della forma di governo in quanto forma. La mente va soprattutto a una risalente, notissima e tuttora attuale discussione sulla forma nel racconto fiabesco (anzi, per essere precisi, nella “fiaba di magia”).

Nel 1928 Vladimir Jakovlevič Propp pubblicava, a Leningrado, *Morfologia della fiaba*. “Non c’è dubbio”, chiariva subito in apertura Propp, “che possiamo studiare i fenomeni e gli oggetti che ci circondano o considerandone la composizione e struttura, o i processi e mutamenti cui essi sono sottoposti, o il modo in cui hanno avuto origine”. Poiché, però, “prima di chiedersi *dove abbia origine la favola* bisogna chiarire *in che cosa essa consista*”, il primo passo è proprio quello dell’analisi *formale* dell’oggetto¹¹². Questa fondamentale opera di Propp rimase sconosciuta al pubblico occidentale fino alla pubblicazione della sua traduzione inglese nel 1958, traduzione che attirò l’attenzione di Claude Lévi-Strauss, del quale stimolò un ampio saggio¹¹³ cui Propp rispose in sede di presentazione della traduzione italiana della propria opera¹¹⁴, attirandosi una brevissima e piccata replica dello stesso Lévi-Strauss¹¹⁵.

Lévi-Strauss rimproverava a Propp un eccesso di formalismo, obiettando che il problema era semmai la struttura: “la *forma* si definisce per opposizione a una materia che le è estranea; ma la *struttura* non ha contenuto distinto: essa è il contenuto stesso colto in una

¹⁰⁸ M. PRAZ, *Mnemosine. Parallelo tra la letteratura e le arti visive*, Milano, Mondadori, 1971, 69.

¹⁰⁹ M. PRAZ, *Mnemosine*, cit., 70 sgg.

¹¹⁰ L. VENTURI, *Come si comprende la pittura. Da Giotto a Chagall*, 2^a ed., Roma, Capriotti, 1950, 30 sgg.

¹¹¹ G. DORFLES, *Bosch*, Milano, Mondadori, 1953, 28 sgg.

¹¹² V. J. PROPP, *Морфология сказки*, Leningrado, Academia, 1928, trad. it. a cura di G.L. Bravo, *Morfologia della fiaba*, Torino, Einaudi, 2000 (1^a ed. 1966), 9 (cors. nell’orig.).

¹¹³ C. LEVI-STRAUSS, *La structure et la forme. Réflexions sur un ouvrage de Vladimir Propp*, in Cahiers de l’Institut de Science Économique Appliquée, n. 7/1960, pubblicato in traduzione italiana in appendice al volume di Propp citato alla nota che precede con il titolo *La struttura e la forma. Riflessioni su un’opera di Vladimir Ja. Propp*.

¹¹⁴ V. J. PROPP, *Struttura e storia nello studio della favola*, in ID., *Morfologia*, cit., 201 sgg.

¹¹⁵ Che si legge sempre in V. J. PROPP, *Morfologia*, cit., 164.

organizzazione logica concepita come proprietà del reale”¹¹⁶. La “dicotomia formalista” tra forma e contenuto avrebbe “abolito il contenuto”¹¹⁷, mentre “il contenuto deriva la sua realtà dalla sua struttura e quello che si definisce forma è la «messa in struttura» delle strutture locali in cui consiste il contenuto”¹¹⁸. È abbastanza evidente che la critica a Propp era soprattutto un’autodifesa dello strutturalismo, sovente accusato – esso stesso – di formalismo¹¹⁹, ma qui ci possiamo limitare a registrare il dissenso, al di là delle sue motivazioni.

Propp replicò osservando che vi sono leggi formali costanti nella composizione delle fiabe di magia, la cui causa è ricostruibile in base all’indagine storica, ma che sono comunque essenziali per la comprensione dell’oggetto dell’indagine scientifica: “l’analisi formale, la precisa descrizione sistematica del materiale oggetto di studio sono condizione e premessa della ricerca storica e ne rappresentato al tempo stesso il primo passo”¹²⁰. Era così chiarito l’equivoco che segnava la posizione di Lévi-Strauss e si scolpiva efficacemente l’utilità di una ricerca avente per oggetto *anzitutto* la forma in quanto “realtà specifica dell’opera”¹²¹, ma *non solo* la forma.

“We are witnessing a revolt against formalism, even against form”, scrisse ormai cinquant’anni or sono, in prospettiva antropologica, Mary Douglas¹²². Sarebbe interessante verificare quanto la generale diffidenza per la forma, infiltratasi anche tra i giuristi che della forma dovrebbero essere gli occhiuti custodi, spieghi pure il rifiuto dello stesso *studio* dei profili formali dei fenomeni sociali, ma percorrere ora questo sentiero ci porterebbe troppo lontano. Si tratta di un’indagine che – però – andrebbe fatta, allo scopo di comprendere se l’atteggiamento degli studiosi non faccia altro che replicare un più profondo processo che ha investito le società avanzate, nelle quali il rifiuto della forma (così come dei riti e dei simboli)¹²³ risulta coerente con quell’individualismo esasperato che è funzionale agli interessi dell’imperante neoliberalismo (“le forme oggettive vengono scartate a vantaggio di circostanze soggettive”, ha scritto di recente, in prospettiva filosofica, Byung – Chul Han)¹²⁴.

ii-b Nella prospettiva specifica della scienza giuridica va detto che – ovviamente – la forma con la quale abbiamo a che fare noi giuristi è quella del diritto e ch’essa non si compone di punti, linee, volumi, proporzioni, morfemi o moduli narrativi, ma di paradigmi normativi. Nel diritto, pertanto, la forma è complesso di prescrizioni e nel diritto forma e contenuto (normativo, si badi) sono indissolubilmente uniti.

¹¹⁶ C. LÉVI-STRAUSS, *La struttura e la forma*, cit., 165.

¹¹⁷ C. LÉVI-STRAUSS, *La struttura e la forma*, cit., 184.

¹¹⁸ C. LÉVI-STRAUSS, *La struttura e la forma*, cit., 185.

¹¹⁹ La stessa etichetta “formalismo”, per la verità, era stata appiccicata alla critica letteraria russa dei primi decenni del Novecento proprio per finalità critico-polemiche: T. TODOROV, *Présentation* a AA. VV., *Théorie de la littérature*, Paris, Seuil, 1965, trad. it. di P. Fossati, *Presentazione* a AA. VV., *I formalisti russi. Teoria della letteratura e metodo critico*, Torino, Einaudi, 2003 (1^a ed. 1968), 13.

¹²⁰ V. J. PROPP, *Struttura e storia nello studio della favola*, cit., 211.

¹²¹ Che questo sia un punto fondamentale per il formalismo russo dice, da noi, I. AMBROGIO, *Formalismo e avanguardia in Russia*, Roma, Editori Riuniti, 2^a ed., 1974, 32.

¹²² M. DOUGLAS, *Natural Symbols. Explorations in Cosmology*, London & New York, Routledge, 2003 (rist. dell’ed. 1996), 1.

¹²³ La connessione fra riti (e simboli) e controllo sociale, nella prospettiva di un rafforzamento dei vincoli comunitari, è sinteticamente messa in luce sempre da M. DOUGLAS, *Natural Symbols*, cit., 82.

¹²⁴ BYUNG – CHUL HAN, *Vom Verschwinden der Rituale. Eine Topologie der Gegenwart*, Berlin, Ullstein, 2019, trad. it. di S. Aglan-Buttazzi, *La scomparsa dei riti. Una topologia del presente*, Milano, Nottetempo, 17.

Al giurista (almeno al giurista positivo) interessa solo marginalmente il modo di governo dello spazio della normazione, cioè la definizione delle costanti – se ve ne sono – nella costruzione del linguaggio normativo, mentre interessa proprio il contenuto prescrittivo delle regole, cioè il contenuto di quel che il diritto oggettivo prescrive ai soggetti cui le sue prescrizioni sono destinate. La definizione della forma di governo in quanto forma nella quale mi riconosco (“l’insieme delle regole giuridiche dei rapporti fra i poteri e organi costituzionali titolari di attribuzioni decisionali di natura politica”)¹²⁵ risolve la forma di governo nelle *regole giuridiche* che la definiscono¹²⁶ e queste regole giuridiche sono necessariamente unione di forma e contenuto. Qui anche la stessa scissione tra forma e storia è addirittura priva di senso, perché le norme giuridiche vanno interpretate e da sempre quella storica è una modalità dell’interpretazione che è praticata dal giurista positivo (e positivista): la critica che Paladin oppose all’analisi formale per la sua asserita incapacità di cogliere la prospettiva storica della forma di governo mi sembra pertanto fondata su un equivoco¹²⁷. Trattare la forma di governo in quanto forma non significa dunque sottoporre le norme giuridiche a una sorta di critica letteraria formalista, ma significa semplicemente espungere dall’analisi della forma di governo in quanto forma il riferimento a tutto ciò che le è esterno e appartiene al sistema politico-partitico. Sistema che il giurista può e deve studiare, ma che non può intendere – specie nel suo uniformarsi o meno ai paradigmi normativi che dovrebbe rispettare – se prima non ha studiato la forma di governo nei termini ora indicati. Non si comprende, infatti, perché mai al giurista dovrebbe interessare solo “perché” una forma di governo è venuta alla luce o “in che modo funziona”, ma non anche “come è costruita”: il che invece interessa qualsivoglia studioso di qualsivoglia scienza che abbia a che fare con qualsivoglia oggetto¹²⁸.

Il punto emerge con chiarezza, come sempre, dall’analisi dei classici. Come avevo rilevato a suo tempo (evidentemente senza riuscire a spiegarmi), è in Polibio, dal quale vediamo per la prima volta esplicitata con chiarezza l’idea della *forma* di governo, che il concetto di forma è espresso ora con *εἶδος* (che è letteralmente – anche – forma), ora con *σύστασις* (che è letteralmente – anche – struttura)¹²⁹. Forma e struttura, dunque, quando si ha a che fare con la forma di governo, sono *ab origine* legate e anzi coincidenti, perché è la sostanza normativa della forma di governo che l’impone. La tesi che prediligo, pertanto, è eminentemente giuridica e possiamo anche chiamarla “giuridico-normativa” o, semplicemente, “normativa”.

È (anche) per questo che il sistema dei partiti ha a che fare solo con il funzionamento e non con la struttura (cioè con la “forma” in senso proprio) dell’assetto costituzionale dei poteri

¹²⁵ M. LUCIANI, *Governo (forme di)*, cit., 540.

¹²⁶ Questa posizione, s’è visto, non è isolata in dottrina. Muove dichiaratamente da questa premessa, ad es., nella sua analisi della figura del Presidente della Repubblica (e in particolare dell’istituto della controfirma), O. CHESSA, *Il Presidente della Repubblica parlamentare. Un’interpretazione della forma di governo italiana*, Napoli, Jovene, 2010, 5.

¹²⁷ Cfr. L. PALADIN, *La questione del metodo nella storia costituzionale*, in *Quad. fiorentini*, n. 26/1997, 243 sgg., ora in ID., *Saggi di storia costituzionale*, Bologna, Il Mulino, 2008, 15.

¹²⁸ Per restare all’analisi letterario-linguistica, illuminante mi sembra B. EJCHENBAUM, *Как сделана “Шинель” Гоголя*, trad. it di C. Riccio, *Come è fatto “Il cappotto” di Gogol*, in AA. VV., *I formalisti russi*, cit., 249 sgg.

¹²⁹ *Storie*, L. VI, I, 2, 10. La *πόλις* che ha una *σύστασις* ha una costituzione, nel senso che è *costituita* (lo si evince da Platone, *Leggi*, 702d). La struttura così concepita potrebbe anche dirsi struttura-essenza nel senso fatto proprio – mi sembra – da B. PEZZINI, *Intervento orale* al Convegno in epigrafe.

ed è per questo che vedere la forma di governo, il sistema dei partiti e il sistema politico frammentati in un tutto indifferenziato impedisce di cogliere la dimensione normativa della forma di governo, assegnando il giusto posto alle norme costituzionali, alle altre fonti scritte e alle consuetudini, ma – di conseguenza – anche alle convenzioni, alle prassi e alle scelte di opportunità politica. Ed è per questo che, ragionando come fa la tesi descrittiva, una volta che si registri la crisi sistemica dei partiti non restano che macerie e ci si consegna – ha detto esattamente Zanon in critica a Grosso – all’anomia¹³⁰.

Lo stesso Grosso ha definito quella da lui criticata una “sorta di «dottrina pura della forma di governo»”¹³¹, ma dubito che abbia colto nel segno. La “purezza” può mettere in sospetto. È stato osservato, in prospettiva teologica, che “L’uomo è attratto e forse addirittura ossessionato dall’idea della purezza”, tanto da elaborare “grandi ideali che sorreggono la vita e la offuscano, la opprimono, si capovolgono nel loro contrario”¹³². La ricerca della purezza può penalizzare la completezza dei risultati di un’indagine scientifica¹³³, ma non è questo ciò che accade nello studio della *struttura* del governo in quanto forma, che non esclude, ma introduce (agendo come un passaggio logico a mio avviso ineludibile e incomprensibilmente “saltato” dai critici), quello del suo *funzionamento*.

5. In chiusura.

È sul terreno della forma di governo che emergono con evidente nettezza le diverse scelte metodologiche dei costituzionalisti. Diversità importanti, ma non così radicali come quelle che si registrano quando essi si interrogano più in generale sul modo in cui concepiscono la loro disciplina e il compito loro assegnato. Per questo parlai a suo tempo di un dissidio fra *costituzionalisti irenici* e *costituzionalisti polemici*¹³⁴, dissidio che però non coincide con quello che separa i sostenitori della tesi normativa e i sostenitori della tesi descrittiva nello studio delle forme di governo (i quali possono essere indifferentemente “irenici” o “polemici”).

I dissidi che attraversano le comunità scientifiche sono la ragione stessa della loro esistenza, sicché non ci si deve preoccupare ch’essi vi siano, ovviamente a condizione che le posizioni di volta in volta sostenute siano correttamente motivate ed esibiscano una logica consequenzialità. Non tollerabili, invece, sono i dissidi generati da opportunismo o convenienza politica, perché gli intellettuali hanno una *obbligazione di verità* che sono tenuti a

¹³⁰ N. ZANON, *Intervento orale* al Convegno in epigrafe.

¹³¹ E. GROSSO, *Partiti politici e regolazione della forma di governo*, cit., 5 del dattiloscritto.

¹³² E. SALMANN, *Metaphorein. Passaggi aperti tra vita e sacramento*, Assisi – Roma, Cittadella – Pontificio Ateneo Sant’Anselmo, 2021, 48.

¹³³ E. SALMANN, *Metaphorein*, cit., 47, fa, tra l’altro, gli esempi della ragione pura, “il cui prezzo è stato una svalutazione del corpo e dei sentimenti”; della razza pura, dell’amore puro, della “uguaglianza della correttezza politica”.

¹³⁴ M. LUCIANI, *Costituzionalismo irenico e costituzionalismo polemico*, in *Giur. cost.*, n. 2/2006, 1643 sgg.

onorare: più volte ho confessato che, pur riconoscendo la diversa statura di Gramsci, nella discussione sul ruolo degli intellettuali che s'intrecciò fra lui e Benda sto dalla parte di Benda¹³⁵.

Un autorevole magistrato (Enrico Scoditti)¹³⁶ e io¹³⁷ siamo pervenuti, l'uno indipendentemente dall'altro (e anche sulla scorta di premesse non sempre coincidenti) all'identica sollecitazione ai magistrati e in particolare ai giudici a sforzarsi di conquistare quella che Scoditti ha chiamato indipendenza "da se stesso" e che io ho chiamato "indipendenza interiore" (non "interna" perché, come è noto, si parla di indipendenza interna in quanto contrapposta a indipendenza "esterna" dal potere politico, cioè come indipendenza assicurata dai meccanismi dell'ordinamento giudiziario)¹³⁸. Questa sollecitazione concerne, però, *tutti* i giuristi, i quali sovente, pur di sentirsi liberi di affermare le tesi loro maggiormente convenienti sul piano politico o morale, cercano di nascondersi dietro il comodo richiamo a una precomprensione che irrimediabilmente li condizionerebbe¹³⁹ e che – invece – è in significativa misura governabile. Le posizioni che i costituzionalisti sostengono nel dibattito sulla forma di governo, in particolare sulla sua eventuale riforma, sono il migliore banco di prova dell'adempimento dell'obbligazione di verità che grava su di loro o dello scivolamento nella tentazione di propugnare soluzioni strumentali, magari cambiandole di volta in volta a seconda del mutar dell'interesse politico che, per convinzione o compiacenza, s'intende perseguire. Ciascuno di noi sa bene, guardando in se stesso, se ha onorato o disatteso quell'obbligazione.

¹³⁵ Si possono vedere, a proposito della contrapposizione ricordata nel testo, A. GRAMSCI, *Quaderni dal Carcere*, Quaderno III – XX –, § 2 ("il Benda, come il Croce, esamina la questione degli intellettuali astruendo dalla situazione di classe degli intellettuali stessi e dalla loro funzione") e J. BENDA, *La trahison des clercs*, Paris, Grasset, 2003 – 1^a ed. 1927 –, *Préface* all'ed. 1946 ("les hommes dont la fonction est de défendre les valeurs éternelles et désintéressées, comme la justice et la raison, et que j'appelle les clercs, ont trahi cette fonction au profit d'intérêts pratiques"). Dalla parte di Gramsci si mise anche un intellettuale inquieto come P. NIZAN, *Les chiens de garde*, Paris, Maspero, 1965 – 1^a ed.: 1932 –, 23 ("Il serait temps enfin de renoncer à la vieille croyance au retranchement, à l'éloignement des philosophes s'endormant au milieu du calme plat de leurs contemplations").

¹³⁶ E. SCODITTI, *Il giudice ed il dovere di indipendenza da sé stesso*, in *Foro It.*, 2020, V, 217 sgg.

¹³⁷ *L'indipendenza del giudice e le sue condizioni*, in AA. VV., *Cultura constitucional y derecho viviente – Escritos en honor al profesor Roberto Romboli*, Lima, Tribunal Constitucional – Centro de estudios constitucionales, 2021, T. II, 1600 sgg.

¹³⁸ R. ROMBOLI, *Il ruolo del giudice in rapporto all'evoluzione del sistema delle fonti ed alla disciplina dell'ordinamento giudiziario*, in *Direitos fundamentais & Justiça*, n. 6/2009, 20 sg. Già anni addietro, analogamente, R. ROMBOLI, *Il giudice naturale*, I, *Studio sul significato e la portata del principio nell'ordinamento costituzionale italiano*, Milano, Giuffrè, 1981, 127 sg.

¹³⁹ Il richiamo doveroso è a J. ESSER, *Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung: Rationalitätsgarantien der richterlichen Entscheidungspraxis*, Frankfurt a. M., Athenäum, 1970, ma il suo debito nei confronti di Heidegger e di Gadamer è evidente. Nello scritto ricordato alla nt. 137 ho cercato di chiarire in che termini e in che misura la "liberazione" dalla precomprensione sia possibile.