

Raffaella Niro

**LA COSTITUZIONE "PRESA SUL
SERIO" NEGLI *SCRITTI SCELTI* DI
ALESSANDRO PACE. UN
ITINERARIO DI RIFLESSIONE**

Estratto

RECENSIONI

LA COSTITUZIONE “PRESA SUL SERIO” NEGLI *SCRITTI SCELTI* DI ALESSANDRO PACE. UN ITINERARIO DI RIFLESSIONE

SOMMARIO: 1. Una premessa: la Costituzione come “progetto esecutivo”. — 2. Il metodo del giuspositivismo “temperato”: il testo come prima garanzia del progetto. — 3. Regole costituzionali e garanzia dei diritti inviolabili. — 4. I limiti al potere per la tutela dei diritti: la necessaria lettura restrittiva delle immunità e del segreto di Stato. — 5. I garanti istituzionali dell’attuazione e del rispetto della Carta e i loro “tradimenti”. — 5.1. Il legislatore “capriccioso”. — 5.2. Le “fughe” del Parlamento dalle regole della revisione costituzionale e l’oscuramento della rigidità della Costituzione. — 5.3. Gli “smarrimenti” della Corte costituzionale e le trasformazioni del controllo di costituzionalità. — 6. Una conclusione: le regole della Costituzione come viatico per la felicità.

1. *Una premessa: la Costituzione come “progetto esecutivo”.*

L’itinerario che si snoda negli “Scritti scelti” di Alessandro Pace lungo i principali temi del diritto costituzionale muove da una premessa importante: la centralità della carta costituzionale, nelle cui disposizioni si sono tradotti i valori fondanti dell’ordinamento costituzionale della Repubblica democratica.

È una carta che è “prevalentemente un insieme di regole” (1) e non solo di “norme-principio” (o principi di seconda generazione) (2), che quindi non si limita genericamente a indicare obiettivi e a proclamare diritti (che pone al centro del sistema), ma li riconosce e ne detta la disciplina, delinea specifici meccanismi di garanzia degli stessi e, in questa prospettiva, delimita il potere, pubblico e privato, in linea con i principi del costituzionalismo garantista. Una carta, quindi, di cui bisogna “prendere sul serio” il testo e la struttura, come ammonisce l’autore, parafrasando il titolo di un noto saggio di L.H. Tribe (3).

È una premessa importante che accomuna i numerosi contributi (saggi,

(1) Così nel saggio *Interpretazione costituzionale e interpretazione per valori*, già pubblicato in G. AZZARITI (a cura di), *Interpretazione costituzionale*, Torino 2005, ora ripubblicato in A. PACE, *Per la Costituzione. Scritti scelti*, Napoli 2019, 41.

(2) L’autore precisa che “norma-principio” o “principio della seconda generazione” è “l’enunciato che prescrive un obiettivo o riconosce un diritto senza però prevedere alcuna disciplina di esso”: così in *Interpretazione costituzionale*, cit., 39.

(3) L.H. TRIBE, *Taking Text and Structure Seriously; Reflections on Free-form Method in Constitutional Interpretations*, in *Harvard Law Rev.*, vo. 108 (1985), 1221 ss. in A. PACE, *Per la Costituzione*, cit., 51.

articoli, ma anche note a sentenza), già apparsi nel corso degli anni, in altre sedi, separatamente, e svela la vera ragione della loro nuova pubblicazione e raccolta. In tempi in cui si rileva l'“emarginazione” della Costituzione (4) o, quel che è peggio, si attesta la perdita della sua “forza normativa”, della sua capacità di “dare un orientamento, se non pure un ordine, a dinamiche degli operatori da essa vistosamente devianti” (5), le pagine di Alessandro Pace suggeriscono di ripartire dalle considerazioni di base per superare lo smarrimento o il “disordine” (6), e per provare a riannodare i fili di quel tessuto che costituisce il fondamento della nostra convivenza.

Ciò da cui partire — seguendo le indicazioni dell'autore — è allora la configurazione della Costituzione come “progetto esecutivo”, che corrisponde ad un modello complessivo di società delineato, nei suoi tratti essenziali, proprio nel testo. Non un progetto “incompiuto” (7) o meglio generico, la cui definizione sia rimessa, di volta in volta, a libere scelte dell'interprete o, comunque, di chi sia chiamato a darvi attuazione, ma un

(4) A. ALGOSTINO, *Settant'anni di “uso” della Costituzione: da patto sociale a progetto alternativo? Brevi note per un contributo al seminario di costituzionalismo.it*, in *Costituzionalismo.it* 2/2018, osserva che «la Costituzione è emarginata, ad essa si sovrappongono altri orizzonti: si afferma un nuovo diritto costituzionale di fatto (espressione, sintetizzando, della *global economic governance*). Dilagano i discorsi in stile “la Costituzione è ormai carta straccia”, così come la retorica sulla necessità di riforme; dall'abbandono, la Costituzione transita nella categoria degli oggetti obsoleti».

(5) Così A. RUGGERI, *Mutamenti di contesto politico e sociale, progresso scientifico e tecnologico, teoria della Costituzione (con specifico riguardo al punto di vista della Consulta)*, in *Consulta on line* 1/2020, 145.

(6) Sembra evocare il medesimo “disagio”, il richiamo alla “ricerca dell'ordine perduto” contenuto negli *Scritti scelti* di M. DOGLIANI, Bologna 2015. In particolare, nella disamina dell'origine e dello sviluppo dell'ordinamento costituzionale italiano, Dogliani ravvisa già nel periodo in cui «nel sistema politico italiano hanno trovato radici le suggestioni della rivoluzione passiva reaganiana e thatcheriana e le parallele suggestioni maggioritarie e leaderistiche» — che definisce fase della “seconda glaciazione” — un momento in cui «non solo non si è più visto nella Costituzione un programma politico in funzione dello stabilimento di un modello di società attualmente condiviso, ma non si è neppure accettato che la Costituzione rappresentasse un quadro soddisfacente di fini proiettati sul futuro» (64). Con riguardo alla fase successiva, in corso al momento della scrittura del saggio (2005), Dogliani rileva come alla lotta “sulla Costituzione”, «fisiologico, per quanto aspro conflitto che ha per posta il prevalere di una o di un'altra sua interpretazione», si è sostituita la “lotta per la Costituzione” che segna invece «il patologico conflitto tra chi difende l'attuale validità e chi ne afferma invece interpretazioni svalutative al limite della desuetudine, invocando discontinuità sostanziali» (65).

(7) L'Autore, *Interpretazione*, cit., 41, osserva che “il testo — che per Gadamer, come per Heidegger, è solo un progetto incompiuto (che acquista compiutezza solo con l'interpretazione) — non andrebbe considerato come un progetto di massima, ma come un progetto esecutivo, essendo in esso prevista anche la disciplina del diritto proclamato”.

programma normativo che permea di sé il sistema di legalità ed è disegnato, in attuazione dei principi del costituzionalismo garantista, dal testo della Carta.

È, quindi, quest'ultimo che vincola l'interprete al rispetto (e all'attuazione) di quel progetto, e perciò anche dei puntuali meccanismi, da esso predisposti, di garanzia dell'eguale godimento dei diritti costituzionali (obiettivo centrale del progetto) e di limitazione, ad un tempo, del potere privato e pubblico. E ciò mediante regole e principi in senso stretto (principi di "prima generazione", che sono "astrazioni generalizzatrici di regole" (8)), che "assegnano" i compiti di attuazione e garanzia del progetto e individuano i soli organi autorizzati a limitare i diritti (i giudici, soggetti solo alla legge, oltre che alla Costituzione), al ricorrere peraltro di specifici presupposti (rispondenti alla necessaria tutela di altri beni costituzionalmente rilevanti) e nell'osservanza di procedure ivi pure precisamente definite.

In questa prospettiva è agevole avvertire, al fondo di tutti i contributi, che la preoccupazione che muove l'autore è che tale progetto esecutivo sia rispettato. O, forse, più precisamente, che esso non sia "tradito", affidandone le sorti, come suggestivamente indicato nella bella presentazione ai volumi di Michela Manetti, a «qualche *deus ex machina*, identificato a volte con le forze sociali egemoni, a volte con il giudice costituzionale», che, dall'alto, sia disposto a «ritenere trascurabili alcuni pur evidenti scostamenti dai canoni costituzionali» (9).

La "fuga" dal testo, anche ove volta a «realizzare una pretesa maggior giustizia nel caso concreto» — ammonisce l'Autore — finisce, "prima o dopo, per indebolire [...] la tutela dei diritti fondamentali, proprio perché una volta teorizzato il "soggettivismo (e/o il finalismo) delle scelte interpretative, nessuno e nulla garantisce che esso sia utilizzato soltanto a favore dei diritti dell'uomo. E la storia del XX secolo ce ne fornisce purtroppo numerosi esempi" (10).

2. Il metodo del giuspositivismo "temperato": il testo come prima garanzia del progetto.

È su queste premesse che si delinea la scelta del metodo di interpretazione della Costituzione operata da Alessandro Pace, che è quella del giuspositivismo "temperato". Una scelta che prende le mosse dall'insegnamento del Maestro, Carlo Esposito, e dalla centralità che quest'ultimo assegnava alla tutela del valore della certezza del diritto, "il compito più alto del giurista" (11), ma nella consapevolezza della necessità di comprendere i

(8) A. PACE, *Interpretazione*, cit., 39.

(9) M. MANETTI, *Presentazione*, in *Per la Costituzione*, cit., XXII.

(10) Si tratta del saggio *Metodi interpretativi e costituzionalismo*, già pubblicato in *Quaderni costituzionali* 2001, ora ripubblicato in *Per la Costituzione*, cit., 103-104.

(11) Così nel saggio *Il metodo di Carlo Esposito*, già pubblicato ne *Gli scritti camerti di Carlo Esposito* (1938-1935), a cura di M. RUOTOLO, Napoli, 2008, ora ripubblicato in *Per la Costituzione*, cit., 32.

fenomeni costituzionalistici “in ogni loro momento ed espressione”, anche guardando alla “realtà dei fatti” (12).

Una scelta, dunque, che, pur nel rifiuto sia della teoria, sia dell’ideologia positiviste, legate ad un orizzonte concettuale superato dalla realtà delle cose (la crisi della sovranità dello Stato; la fine della centralità della legge a seguito della “riscoperta” delle costituzioni scritte; l’ammissione generalizzata della pluralità degli ordinamenti giuridici etc.), e comunque contestato, è la scelta di un metodo, il metodo positivistico che, nel linguaggio di Norberto Bobbio, “è puramente e semplicemente il metodo scientifico” (13). Un metodo che impone che il giurista interpreti la Costituzione “mantenendosi il più possibile aderente e fedele al valore espressivo della forma rappresentativa che si tratta di intendere”, “senza pregiudizi d’ordine semantico o chiusure dogmatiche e, comunque, tenendo sempre presente che la disposizione deve essere valutata nel contesto attuale” (14).

In linea con l’insegnamento di James Bryce (15), l’autore osserva che il costituzionalista “non è un giurista qualsiasi”. Egli “deve essere sempre storico, non meno che giurista, se vuole comprendere l’oggetto dei suoi studi e discuterlo profittevolmente”, ma deve anche aprirsi all’antropologia e alla sociologia, alla comparazione, “perché la norma, lungi dall’esaurirsi nella primitiva formulazione, ha vigore attuale in una con l’ordinamento di cui fa parte integrante, ed è destinata a passare e a trasfondersi nella vita sociale alla cui disciplina deve servire”.

Tuttavia, egli deve saper usare anzitutto il “metodo giuridico” che lo induce a trovare nell’enunciato normativo, quindi nel testo, il limite alle sue possibilità creative.

Un metodo, quest’ultimo, che assegna al rispetto del testo una valenza di primo strumento di garanzia del progetto in esso racchiuso e quindi della stessa precettività della Costituzione e della sua “essenza di legge superiore” (16).

È evidente che la scelta di un simile metodo non può che scaturire, anzitutto, dalla condivisione della “traduzione normativa” del progetto, unita alla conseguente convinzione della superiorità della Legge fondamentale che lo racchiude.

In questa chiave l’autore ripercorre le ragioni “sostanziali” della scelta del metodo.

Anzitutto, la sua “piena adesione ai valori liberaldemocratici sottesi alla

(12) *Id.*, *ibidem*.

(13) L’autore richiama N. BOBBIO, *Il positivismo giuridico*, Torino 1996, 245 ss., nel saggio intitolato *Metodi interpretativi e costituzionalismo*, cit. 73.

(14) *Id.*, *ivi*, 76.

(15) *The Action of Centripetal and Centrifugal Forces on Political Constitutions*, vol. I, Oxford 1901, 76.

(16) Sul punto G. AZZARITI, *Interpretazione e teoria dei valori: tornare alla Costituzione*, in *L’interpretazione della legge alle soglie del XXI secolo*, a cura di F. PALAZZO, Napoli 2001, 247.

nostra Costituzione” (17) e al modo in cui essi sono stati “positivizzati” e, quindi, tradotti in regole, oltre che in principi, come nel caso del pluralismo, scritto nelle «puntuali regole desumibili già di per sé dagli artt. 19 e 21, ai quali, *ad abundantiam*, possono essere aggiunti gli artt. 2, 18, 39 e 49 Cost.» (18), che fanno del nostro ordinamento costituzionale, appunto, una democrazia pluralista.

Poi, l'ampiezza e la sufficiente esaustività dell'articolato della nostra Costituzione, che spesso «utilizza enunciati sufficientemente ampi in grado di fronteggiare anche le esigenze del futuro» (19). Il che segna la distanza non solo da carte risalenti, come lo Statuto Albertino, in cui, nel silenzio del testo, la libertà di associazione, ad esempio, era “desunta” dal riconoscimento della libertà di riunione, o ancora la libertà di parola dal riconoscimento della libertà di stampa, ma anche rispetto a Costituzioni o carte dei diritti ora vigenti, brevi e poco dettagliate, a fronte delle quali «l'interprete *liberal* cerca di inverare valori inespressi nella convinzione personale che tali valori siano implicitamente tutelati nella Costituzione o nella Carta dalla quale si pretende di essere protetti» (20). È il caso del Bill of Rights della Costituzione americana, in cui, ad esempio, la garanzia della libertà di associazione, non esplicitamente prevista, è ritenuta “implicita” dalla libertà di parola e/o di riunione specificamente affermata dal I° emendamento. Ma è anche il caso di varie carte internazionali come la stessa Convenzione europea dei diritti dell'uomo, egualmente brevi e poco dettagliate, in cui la portata delle singole proclamazioni è dilatata fino a ricomprendervi la tutela di diritti o interessi, che non è esattamente intuitivo ricondurvi. Esempio è la vicenda, richiamata dall'autore a titolo di esempio, delle immissioni inquinanti provocate dagli stabilimenti dell'Enichem di Manfredonia, in relazione alla quale la Corte EDU ha desunto la tutela dell'ambiente dal rispetto della propria vita privata e familiare, ravvisando la violazione dell'art. 8 CEDU (21).

La terza ragione che ha indotto l'autore a scegliere il metodo del giuspositivismo temperato è, infine, ancorata all'adesione ai principi del costituzionalismo, inteso come “teoria giuridica dei limiti del potere politico”, e alla preoccupazione che essi possano essere gravemente minacciati da operazioni interpretative che, in quanto realizzate da interpreti “liberi”

(17) *Id.*, *Interpretazione*, cit., 51.

(18) *Id.*, *Interpretazione*, cit., 44.

(19) *Id.*, *Interpretazione*, cit., 53.

(20) *Id.*, *Interpretazione*, cit., 53.

(21) Si tratta della sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, 19 febbraio 1998, Comm. Europea dir. uomo c. Governo italiano, in *Foro it.* 1999, IV, 281 ss. Analogamente, più di recente, la medesima violazione dell'art. 8 è stata all'origine della condanna dello Stato italiano, adottata nella sentenza della medesima Corte, resa il 24 gennaio 2019, nel caso Cordella e al. c. Italia (ricorsi n° 54414/13 e 54264/15), con riferimento all'attività dell'ILVA, che ha prodotto una situazione di inquinamento ambientale, mettendo in pericolo la salute dei ricorrenti e di tutte le persone residenti nelle zone a rischio.

dai vincoli testuali, finirebbero coll'introdurre surrettiziamente "notevoli dosi di soggettivismo e quindi di arbitrio", incompatibili proprio con quei principi.

3. *Regole costituzionali e garanzia dei diritti inviolabili.*

È proprio sul "terreno" del necessario rispetto dei principi del costituzionalismo garantista, invernati nelle regole e nei principi della Costituzione repubblicana, che si delineano i principali "svolgimenti" del metodo suddetto.

Anzitutto con riguardo al riconoscimento dei diritti e agli specifici meccanismi di garanzia degli stessi delineati dal dettato costituzionale, in armonia, del resto, con il concetto di costituzione accolto nella Costituzione francese del 1791, sulla base di quanto statuito all'art. 16 della Dichiarazione dei diritti del 1789.

Il che ci introduce subito al tema, assai caro all'autore, dell'individuazione dei "diritti inviolabili" di cui all'art. 2 Cost. e all'annosa questione, esaminata nel continuo e appassionato confronto con le tesi contrapposte, della configurazione di tale norma come norma "a fattispecie chiusa" (che rinvia a diritti specificamente previsti in Costituzione) o "a fattispecie aperta" (potenzialmente inclusiva anche di diritti non previsti in Costituzione). Anche in questo caso è la "difesa" del testo e della struttura della Costituzione, non solo "notevolmente articolata", ma composta prevalentemente da regole, a indurre l'Autore, com'è noto, a scegliere la "porta stretta dell'interpretazione apparentemente meno garantistica" (22), che è quella del riferimento ai soli diritti già previsti e disciplinati dalla Costituzione.

Ciò che lo muove è, infatti, la preoccupazione che "all'espansione illimitata dei diritti costituzionalmente non scritti" — la cui disciplina, peraltro, è rimessa all'iniziativa (creativa) dell'interprete, con un serio pregiudizio della certezza del diritto — possa corrispondere una "surrettizia restrizione dei diritti testualmente previsti in Costituzione" (23). Questi ultimi, peraltro, rischierebbero di vedere il metro della loro tutela dinanzi alla Corte costituzionale risolversi, analogamente ai cd. nuovi diritti, «nel solo rispetto del principio di ragionevolezza e non, invece, nella puntigliosa osservanza dei limiti costituzionalmente previsti dalle singole norme» (24).

Emblematica, a tal riguardo, è la vicenda relativa alla configurazione, proposta sulla suggestione degli eventi terroristici del 2001 (l'attentato alle cd. torri gemelle), — ma oggi, forse più di allora, "vagheggiata" da taluno — di un "diritto inviolabile alla sicurezza", identificato in una sorta di pretesa ad un'attività statale di tutela preventiva da rischi e pericoli sociali. Ove fosse stata accolta la tesi, sottoposta all'esame della Corte costituzio-

(22) Id., *Diritti fondamentali al di là della Costituzione?*, già pubblicato in *Politica del diritto* 1993, ora ripubblicato in *Per la Costituzione*, cit., 534.

(23) Id., *Interpretazione*, cit. 80.

(24) Id., *Diritti*, cit., 535.

nale (25), volta a ricondurre fra i diritti inviolabili contemplati dall'art. 2 Cost. anche un simile diritto — di cui non c'è traccia nel dettato costituzionale — «a vedere protetta la propria sicurezza dalla commissione di fatti puniti come reato mediante interventi dell'autorità giudiziaria limitativa dell'altrui libertà personale», «tutte le specifiche regole poste dalla Costituzione a garanzia della libertà personale sarebbero state conseguentemente pregiudicate» (26).

La richiamata scelta interpretativa, tuttavia, non comporta la chiusura dinanzi alle nuove istanze connesse ai mutati contesti sociali e tecnologici; semmai induce a cercare le risposte più “adeguate” a tali istanze proprio nelle pieghe del dettato costituzionale.

È ciò, anzitutto, esplorando le “virtualità interpretative” nascoste nelle disposizioni costituzionali inerenti ai diritti, mediante un'interpretazione estensiva — ove possibile — delle facoltà implicitamente riconosciute al soggetto, corrispondenti ai cd. “nuovi” diritti. È questo il caso del diritto alla riservatezza, desunto dal combinato disposto degli artt. 13, 14 e 15 Cost. e regolato dalle medesime disposizioni, come pure della libertà informatica, che si innesta in tutta una serie di disposizioni costituzionali che vanno dagli artt. 13 e 14 Cost. (che vengono in rilievo là dove vietano la raccolta di informazioni mediante la coercizione fisica e l'intrusione nell'altrui domicilio senza il rispetto delle riserve di legge e giurisdizione), all'art. 15 Cost. (che entra in gioco in quanto vieta la raccolta di dati in violazione della segretezza della corrispondenza e delle comunicazioni), all'art. 21 Cost. (che consente di impedire la diffusione di notizie e dati “non propri”, di cui il terzo non abbia la giuridica disponibilità), infine agli artt. 3 e 32 Cost. (che limitano la diffusione di dati o notizie che possano risolversi in un nocumento per l'altrui dignità o per l'altrui salute psico-fisica) (p. 538).

Ove, poi, una simile “esplorazione” non risulti fruttuosa, l'itinerario corretto è quello dell'aggiornamento del catalogo costituzionale dei diritti — che lo stesso Autore riconosce, per certi aspetti, certamente “datato” — mediante leggi costituzionali, approvate secondo quanto stabilito dall'art. 138 Cost., che, ad esempio “con riferimento alle nuove tecnologie, predispongano diversificate misure di tutela della persona umana, nella sua complessiva dimensione psicofisica” (27).

In tal modo, da un lato, la lettura “estensiva” delle disposizioni costituzionali inerenti ai diritti ridimensiona scenari di apparente grande innovazione e consente di ricondurre alle “regole” e alle tecniche di tutela già previste situazioni soggettive apparentemente inedite, “nuovi” diritti: è il caso dei diritti dei consumatori, annoverati fra i cd. diritti di terza genera-

(25) Si tratta della questione decisa con l'ord. n. 187 del 2001, su cui A. PACE, *L'accesso alla categoria aperta dei diritti inviolabili incontra solo puntuali dinieghi o anche limiti*, in *questa Rivista* 2001, 1434 ss.

(26) *Id.*, *Libertà e sicurezza, cinquant'anni dopo*, già pubblicato in *Diritto e società* 2013, ora ripubblicato in *Per la Costituzione*, cit., 766.

(27) *Id.*, *Interpretazione*, cit., 82.

zione, ma “già compiutamente prefigurati direttamente dall’art. 41, comma 2, e indirettamente, dall’art. 97, comma 1,” Cost., come “tecniche di difesa” nei confronti del contraente più forte (28).

Dall’altro, la medesima lettura evidenzia la complessità di ambiti, in continua trasformazione, che potrebbero, viceversa, esigere il richiamato intervento di aggiornamento del catalogo. È il caso dell’informazione e delle comunicazioni di massa — a cui, peraltro, l’Autore ha dedicato tanta parte della sua riflessione scientifica, in un’ampia prospettiva comparatistica — in cui la “natura” dei mezzi (stampa e radiotelevisione) ha inciso in maniera profonda sull’individuazione delle situazioni soggettive e degli interessi alternativamente tutelati sul piano costituzionale (diritto a liberamente informare/diritto ad essere informati), e prefigura oggi nuove sfide, in specie in riferimento alla Rete, “mezzo di comunicazione rimasto sinora largamente indecifrabile al linguaggio del diritto” (29).

4. *I limiti al potere per la tutela dei diritti: la necessaria lettura restrittiva delle immunità e del segreto di Stato.*

È, tuttavia, con riguardo al “nocciolo duro” del costituzionalismo e cioè alla delimitazione del potere — sempre in vista della tutela dei diritti — che l’invito a prendere sul serio il testo e la struttura della Costituzione (l’applicazione del “metodo”) si fa ancor più pressante. Esso si traduce nel monito ad applicare puntualmente le previsioni costituzionali che limitano il potere e, in particolare, circoscrivono le immunità — dal processo e dalla legge — dei supremi organi dello Stato (Camere, Governo e Presidente della Repubblica) entro i ristretti confini dell’esercizio delle funzioni.

Già nel vigore dello Statuto Albertino, vi era stato chi aveva denunciato l’eccessiva ampiezza delle immunità riconosciute ai parlamentari con riguardo a condotte estranee all’esercizio delle funzioni, osservando che simili «privilegi, originati dalla necessità di altri tempi di difendersi dagli arbitri dei Re ripugnano all’eguaglianza civile e alla distinzione dei poteri dei tempi nostri. Sono armi del passato (...) in certi limiti giustificabili, perché sono una garanzia della indipendenza politica dei deputati; ma non bisogna dimenticare che sono sempre dei privilegi, i quali cioè, oltre al creare e mantenere una spiacevole ineguaglianza dei cittadini davanti alla legge offendono in sé la libertà e il diritto dei privati e dell’azione pubblica» (30).

Con l’avvento della Costituzione repubblicana «le immunità dalle leggi e

(28) ID., *I diritti del consumatore: una nuova generazione di diritti?*, già pubblicato in *Liber amicorum in onore di Angelo Antonio Cercati*, Roma, 2010, e ora ripubblicato in *Per la Costituzione*, cit., 490.

(29) Così M. MANETTI, *Presentazione*, cit., XXIV.

(30) Così L. PALMA, *Corso di diritto costituzionale*, vol. II, Firenze 1884, richiamato da A. PACE nel saggio *Immunità politiche e principi costituzionali*, 714-715.

dal processo valgono solo nei limiti delle previsioni costituzionali» (31). E ciò almeno per tre valide ragioni.

Anzitutto perché l'attuale nostra Costituzione — diversamente da quel che era accaduto allo Statuto albertino che, nell'ultimo quarto del secolo XIX, nella prassi, divenne flessibile — è “tuttora indiscutibilmente rigida e quindi superiore a tutte le altre fonti che compongono il nostro ordinamento”.

Poi perché essa contempla il principio di eguaglianza come principio supremo immodificabile.

Infine, perché — come suggestivamente afferma M. Kriele, richiamato espressamente da Pace (32) — «nello Stato costituzionale non esistono sovrani», come positivamente esplicitato dall'art. 1, secondo comma, che stabilisce che il popolo, a cui appartiene la sovranità, la esercita «nelle forme e nei limiti della Costituzione».

Il che implica due importanti conseguenze: «la prima, che il popolo non può, col suo voto, rendere giudiziariamente immuni coloro che sono stati da esso stesso eletti; la seconda, che nessun organo costituzionale, collegiale o monocratico, può dirsi, per definizione, sovrano».

Poste queste premesse, risultano vistose le “deviazioni” dal dettato costituzionale di tutte quelle leggi — che Pace puntualmente richiama ed esamina, nella loro non casuale successione — che hanno costellato quasi un intero decennio, anzitutto nel segno dell'introduzione, in vari modi e forme, di nuove immunità penali extrafunzionali in favore dei membri del Governo e di altre alte cariche dello Stato (il Presidente della Repubblica, i Presidenti delle Camere), ma anche dell'estensione (o almeno del tentativo di estensione) delle immunità dei parlamentari, al di là dei confini fissati dall'art. 68. Di tali leggi — che hanno contraddistinto quella che potrebbe definirsi la “stagione dei lodi” (33) — si mostra in maniera evidente il contrasto con il principio supremo di eguaglianza, ma anche, per il suo tramite, della stessa concreta operatività del principio di sovranità popolare (34).

Ma se, in tal caso, il dettato costituzionale è stato “preso sul serio” dalla Corte costituzionale (oltre che dai giudici che hanno portato all'attenzione della Corte i dubbi di legittimità costituzionale), con esiti “riparatori”, a garanzia dell'eguaglianza dei diritti (come dimostrato nelle sentenze n. 24

(31) A. PACE, *Immunità*, cit., 720.

(32) M. KRIELE, *Einführung in die Staatslehre*, Opladen 1994, 121 ss., espressamente richiamato dall'Autore, nel saggio *Immunità politiche e principi costituzionali*, già citato, 720.

(33) Dal cd. lodo Schifani di cui alla legge n. 140 del 2003, al cd. Lodo Alfano di cui alla legge n. 124 del 2008, fino all'estensione del legittimo impedimento prevista dalla legge n. 51 del 2010, e la sospensione dei processi penali, proposta nella forma di un disegno di legge costituzionale d.d.l. cost. n. 2180 del 2010.

(34) Sul punto PACE, *Le immunità*, cit., 711, afferma: «se il popolo, detentore massimo della sovranità, la può esercitare solo nelle forme e nei limiti della Costituzione, a maggior ragione chi lo rappresenta deve rispettare quelle forme e quei limiti senza proporsi come inviolabile»: 711-712.

del 2004 e n. 262 del 2009 su cui Pace si sofferma), non altrettanto è accaduto, in tempi anche più recenti, con riguardo a quella “suprema forma di immunità” (35), che è il segreto di Stato.

Sebbene in tempi passati la Corte abbia ben chiarito che in uno Stato costituzionale di diritto, come quello disegnato dalla Costituzione italiana, i soli interessi istituzionali che giustificano l'apposizione del segreto di Stato “devono attenere allo Stato-comunità e, di conseguenza, rimangono nettamente distinti da quelli del Governo e dei partiti che lo sorreggono” (sent. n. 86 del 1977), in svariate pronunce più recenti (rese fra il 2005 e il 2014 (36)), essa ha finito con lo smentire tale indicazione. In particolare — denuncia l'autore — la Corte, non solo ha rimesso al Governo il compito di tracciare il perimetro del segreto e di interpretarne l'estensione, ma ha anche rinunciato al proprio ruolo di organo di chiusura del sistema del segreto al quale il segreto stesso non può essere opposto. E ha, quindi, avallato la legittimità dell'apposizione, da parte del Governo, del segreto di Stato, sulla base del riconoscimento di “un *surplus* di sovranità” riconosciuto in favore del medesimo (37), di cui non c'è traccia in Costituzione, su “notizie, documenti o cose”, non inerenti alla sicurezza interna ed internazionale dello Stato intesa quale salvaguardia di interessi dello “Stato-comunità”, o, addirittura, riconducibili ai “fatti eversivi dell'ordine costituzionale”, su cui mai il segreto potrebbe essere allegato (38).

L'argomento impiegato da Pace è, ancora una volta, teso a valorizzare il dettato costituzionale e il progetto in esso racchiuso. L'ordine costituzionale delineato dalla Costituzione del 1948, in quanto contraddistinto dalla espressa previsione della centralità dei diritti della persona rispetto allo Stato, è — ammonisce l'autore — evidentemente comprensivo dei diritti costituzionali attinenti al nucleo essenziale dei valori della personalità (fra cui il diritto di difesa dell'imputato e il diritto alla libertà personale), la cui restrizione può avvenire — «per espressa e (...) inderogabile previsione costituzionale — solo in conformità con le garanzie giurisdizionali previste in Costituzione» (39). Pertanto, le violazioni di tali garanzie non possono che configurare «fatti eversivi dell'ordine costituzionale», che «non possono, né

(35) Così M. MANETTI, *Presentazione*, cit., XVII.

(36) Si allude all'ord. n. 404 del 2005 e alle sentt. nn. 106 del 2009, 40 del 2012 e 24 del 2014.

(37) Così nel saggio *Stato costituzionale e segreto di Stato: una coesistenza problematica*, già pubblicato in questa *Rivista* 2015, ora ripubblicato in *Per la Costituzione*, cit., 826.

(38) In questi termini v. il saggio *L'apposizione del segreto di Stato nei principi costituzionali e nella legge n. 124 del 2007*, già pubblicato in questa *Rivista* 2008, ora ripubblicato in *Per la Costituzione*, cit., 887.

(39) Così nel saggio *I fatti eversivi dell'ordine costituzionale*, già pubblicato in *Scritti in onore di Lorenza Carlassare*, vol. III, Napoli 863.

devono essere sottratti alla cognizione del giudice e non possono mai ostacolare l'acquisizione della prova nel processo penale» (40).

5. *I garanti istituzionali dell'attuazione e del rispetto della Carta e i loro "tradimenti"*.

Gli spunti relativi alla "stagione dei lodi" e agli interventi della Corte costituzionale sul segreto di Stato consentono di cogliere un ulteriore "snodo" dell'itinerario che si profila al lettore degli Scritti scelti, che è quello che induce l'autore a verificare se e in che modo alcuni fra i principali "interlocutori" istituzionali della Carta costituzionale, cui sono espressamente affidati compiti di attuazione e garanzia della stessa, abbiano "preso sul serio" le sue disposizioni, e quindi le sue "regole", oltre che i suoi principi.

Interlocutori che è agevole identificare, in particolare, nel Parlamento e nella Corte costituzionale.

Nel Parlamento, chiamato anzitutto a "svolgere" i precetti costituzionali, specie in presenza di obiettivi ad esso espressamente indicati, e comunque — compito di ancor maggiore rilievo — a garantire la "tenuta" della Costituzione nel tempo, proprio consentendone, con la revisione costituzionale, «il pacifico adeguamento (...) alle mutate esigenze politiche e sociali» (41), nel rispetto della sua rigidità e quindi della sua natura di legge superiore, ancorato alle puntuali regole definite dall'art.138 Cost., e al disposto dell'art. 139, che "chiudono" la Carta, mettendola "in sicurezza".

Ma soprattutto nella Corte costituzionale, organo di garanzia "per eccellenza" della legalità costituzionale, dotato — a differenza dei giudici comuni, pure investiti del compito di contribuire ad attuare, oltre che a "valorizzare" la Costituzione nell'interpretazione e applicazione delle leggi — del precipuo ed esclusivo potere e compito di dichiararne l'incostituzionalità. E che, per ciò stesso, garantisce in maniera palese la superiorità della Costituzione, consacrando, peraltro, la "certezza, *ex art. 136 Cost.*, [anche] dell'esclusione di interpretazioni eversive da parte di qualsiasi soggetto dell'ordinamento" (42).

Nell'uno e nell'altro caso, l'Autore svela i piccoli-grandi "tradimenti" del dettato costituzionale, verificatisi nel corso degli anni, talora ad opera di un legislatore divenuto sempre più "capriccioso" e inadempiente rispetto agli "impegni" assunti, e sempre meno sensibile al carattere inderogabile dell'art. 138 Cost. (43); talora per l'intervento di un giudice costituzionale,

(40) Ancora *I fatti eversivi*, 864.

(41) Così nel saggio *Sulle revisioni costituzionali*, già pubblicato in *Diritto pubblico* 2013, ora ripubblicato in *Per la Costituzione*, cit., 165.

(42) Così nel saggio *Corte costituzionale e "altri giudici", tra "garantismo" e "sensibilità politica"*, già pubblicato negli Scritti su *La giustizia costituzionale in onore di Vezio Crisafulli*, vol. I, Padova, 1985, ora ripubblicato in *Per la Costituzione*, cit., 333.

(43) È il caso del "procedimento derogatorio" di revisione costituzionale, previsto dal d.d.l. n. 138 AS, su cui l'Autore si sofferma nel saggio intitolato *La*

troppo preoccupato degli “ostacoli politici” che si frappongono alla dichiarazione di illegittimità costituzionale di una legge “nei casi in cui la decisione di accoglimento determinerebbe rilevanti conseguenze economico-sociali”, al punto di decidere di limitarne l’efficacia retroattiva, consentendo così la perdurante efficacia della legge incostituzionale (44), o propenso ad un impiego indiscriminato del criterio del “bilanciamento” “per scelte di politica istituzionale proprie più di un legislatore politicamente responsabile che di un giudice” (45).

Simili denunce — che stimolano interessanti riflessioni sulle sorti in specie della revisione costituzionale e della giurisdizione costituzionale — si iscrivono appieno nel medesimo “paradigma” interpretativo finora richiamato.

5.1. *Il legislatore “capriccioso”.*

È, infatti, ancora una volta nel segno del rispetto delle indicazioni costituzionali (anche delle “direttive” costituzionali), che viene sottoposta ad analisi e a critica la tendenza, frequente, del legislatore di “fare e disfare” le leggi a proprio piacimento. Ciò anche quando queste siano connesse e addirittura funzionali al soddisfacimento di precisi obiettivi previsti in Costituzione, quali «il doveroso indirizzo dell’attività economica privata verso fini sociali» (art. 41, terzo comma, Cost.) o «l’altrettanto doveroso *favor* per l’accesso al risparmio popolare alla proprietà» dell’abitazione (art. 47, secondo comma, Cost.) o ancora «l’incoraggiamento e la tutela del risparmio in tutte le sue forme» (art. 47, primo comma, Cost.) (46) e abbiano dato forma alla legittima attesa — poi bruscamente contraddetta — della permanenza nel tempo di una situazione soggettiva di vantaggio.

Già Dicey, pur sostenitore della teoria della “sovranità del Parlamento”, escludeva che il legislatore potesse “dire e disdire”, anche se per motivi di mera “opportunità politica” (l’opportuno rispetto della opinione pubblica; la necessità che il Parlamento voglia ciò che il popolo desidera: «ergo, non farà leggi che il popolo non voglia» (47)).

disapplicazione dell’art. 138 da parte del d.d.l. cost. n. 813 AS e le resistibili giustificazioni dei suoi sostenitori, già pubblicato in questa *Rivista* 2013, ora ripubblicato in *Per la Costituzione*, cit., 175 ss.

(44) Su tale tecnica decisoria l’autore si sofferma, in particolare, nel saggio intitolato *Effetti temporali delle decisioni di accoglimento e tutela costituzionale del diritto di agire nei rapporti pendenti*”, già pubblicato in AA.VV., *Effetti temporali delle sentenze della Corte costituzionale anche in riferimento alle esperienze straniere*, Atti del seminario di studi tenuto al palazzo della Consulta il 23 e il 24 novembre 1988, Milano, 1988, ora ripubblicato in *Per la Costituzione*, cit., 289.

(45) Così nel saggio *Metodi interpretativi*, cit., 99.

(46) In questi termini, v. il saggio *Leggi di incentivazione e vincoli sul futuro legislatore*, già pubblicato in questa *Rivista* 1983, e ora ripubblicato in *Per la Costituzione*, cit., 383.

(47) Così nel saggio *Leggi di incentivazione e vincoli sul futuro legislatore*, già pubblicato in questa *Rivista* 1983, e ora ripubblicato in *Per la Costituzione*, cit., 374.

In presenza di una Costituzione rigida, che assegna sì al Parlamento un potere normativo inesauribile e permanente, ma ne esclude l'esercizio "arbitrario", delimitandolo e, in taluni casi, condizionandolo, in vista dell'obiettivo di agevolare lo svolgimento di «un'attività, utile socialmente, che il privato altrimenti non compirebbe o compirebbe solo con modalità o in quantità diverse» (48), l'attività legislativa è attività funzionale.

È noto che la consapevolezza della centralità dei diritti, nel quadro costituzionale, ha indotto la stessa Corte costituzionale a ravvisare un limite invalicabile alla modifica in senso sfavorevole «per i beneficiari della disciplina dei rapporti di durata nella necessità che essa non "trasmodi" in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, fondamento dello Stato di diritto» (49).

È, tuttavia, con riguardo alle situazioni di vantaggio frutto di discipline "costituzionalmente raccomandate" (come nel caso delle cd. leggi di incentivazione su cui l'autore si sofferma attentamente) che il vincolo si fa più stringente. E non già perché esse possano essere ritenute imm modificabili sulla base di una teorizzazione simile a quella dell'inabrogabilità delle leggi a contenuto costituzionalmente vincolato, quanto piuttosto proprio in considerazione dell'impegno che il legislatore si è assunto attuando una "raccomandazione costituzionale" inerente ad una certa materia. Una volta adottata la legge di attuazione di una simile "raccomandazione costituzionale" (e quindi una volta assunto l'impegno), una cosa — segnala Pace — «è ammettere che la legge attuativa sia modificabile da altra legge che persegua diversamente il medesimo obiettivo costituzionale; altro è ritenere legittima la legge che da quegli obiettivi costituzionali successivamente si discosti» (50). In quest'ultimo caso, il principio di eguaglianza — che permea di sé le norme contenenti le richiamate direttive costituzionali (l'art. 41, terzo comma, Cost., ma anche l'art. 47, primo e secondo comma, Cost.) — è inevitabilmente inciso. Il legislatore, mentre in un primo momento ha disciplinato "con favore" le situazioni costituzionalmente raccomandate, ritenendole "diverse" e "bisognose" di sostegno, in un secondo momento ha revocato la normativa di favore come se quelle situazioni, all'inverso e d'improvviso, non meritassero più la speciale considerazione legislativa costituzionalmente raccomandata. Con il che, "dicendo" o "disdicendo", ha revocato "in dubbio precise direttive costituzionali e non soltanto precedenti norme di legge ordinaria" (51).

(48) Così G. GUARINO, *Sul regime costituzione delle leggi di incentivazione e di indirizzo*, in *Scritti di diritto pubblico dell'economia e di diritto dell'energia*, Milano 1952, citato da PACE nel saggio *Leggi di incentivazione*, cit., 365.

(49) Sul punto v. il saggio *Il fondamento del legittimo affidamento non sta nella ragionevolezza intrinseca della lex posterior sibbene negli autovincoli della lex anterior*, già pubblicato in questa *Rivista* 2012, ora ripubblicato in *Per la Costituzione*, cit., 348.

(50) Ancora *Leggi di incentivazione*, cit., 383.

(51) *Ivi*, 384.

5.2. *Le “fughe” del Parlamento dalle regole della revisione costituzionale e l’oscuramento della rigidità della Costituzione.*

Sono, però, le pagine dedicate ai — discussi e discutibili — tentativi di revisione costituzionale degli ultimi anni quelle in cui più trapela, accanto al rigore dello studioso, la viva preoccupazione e il coinvolgimento attivo del cittadino, diretto ad impedire la surrettizia elusione, da parte delle forze politiche presenti in Parlamento, degli strumenti di “difesa” della Costituzione dalla stessa contemplati e, quindi, della sua stessa essenza di legge fondamentale.

Quanto alla revisione costituzionale, è nota la tesi dell’autore secondo cui la previsione di un apposito procedimento costituisce la mera conferma e non il fondamento della rigidità della Costituzione, che deve ravvisarsi piuttosto nella superiorità di quest’ultima su tutti gli atti che compongono l’ordinamento, ancora una volta in linea con James Bryce (52).

Altrettanto nota è anche la considerazione che la previsione di un simile procedimento sia funzionale a meglio garantire la “sopravvivenza” della carta costituzionale (altrimenti imm modificabile e quindi “pietrificata”), ponendola al riparo da “disapplicazioni” o “mutamenti violenti”.

È in questa chiave che si giustifica l’idea che la previsione delle modalità secondo le quali procedere alla revisione della Costituzione — “e cioè l’individuazione del punto di equilibrio tra quanto, delle norme costituzionali originarie, debba comunque essere osservato [...] e quanto possa essere modificato per far fronte ai mutamenti politici e sociali” (53) — non possa che spettare ai detentori del potere costituente e, quindi, non possa che essere contenuta nella stessa carta costituzionale.

La normativa sul procedimento di revisione costituzionale individua, in un certo senso, le “regole del gioco”, che, «come le regole del gioco degli scacchi e le regole elettorali, “creano o definiscono una forma di comportamento che non esiste di per sé stesso al di fuori della regola”» (54). In quanto regole, esse, pertanto, non possono essere applicate in modo parziale o graduale, né bilanciate con altri asseriti valori (come ad esempio la rapidità della decisione), né tanto meno essere derogate.

Ecco perché si profila l’inammissibilità — alla luce del dettato costituzionale — di quei tentativi di riforma (come quello di cui al d.d.l. cost. n. 813 AS puntualmente analizzato dall’autore) realizzati attraverso procedimenti “speciali derogatori” o “straordinari”, anche ove configurati come leggi “in rottura della Costituzione” (che, ove ammissibili, dovrebbero seguire proprio la procedura che, viceversa, intendono derogare), in quanto comunque incompatibili con le regole dettate dall’art. 138 Cost. e quindi

(52) J. BRYCE, *Flexible and rigid Constitutions*, in *Studies in History and Jurisprudence*, vol. I, Clarendon Press, Oxford 1901, 1145 ss.

(53) Così nel saggio *Sulle revisioni costituzionali*, cit., 167.

(54) Così l’Autore, nel saggio *Sulle revisioni costituzionali*, cit., 166, prende in “prestito” le parole di Norberto Bobbio.

potenzialmente idonei a mettere a rischio la rigidità della legge fondamentale e la sua stessa “identità”.

Nella stessa prospettiva si delinea l’inammissibilità non solo di eventuali leggi di revisione costituzionale che pretendano di essere “totali” — che, non consentite dalla carta costituzionale, non potrebbero che costituire espressione di potere costituente — ma anche di leggi di revisione costituzionale “disomogenee” e quindi con un contenuto “*omnibus*”. Di quelle leggi, cioè, con cui, a far data dalla metà degli anni novanta, le forze politiche presenti in Parlamento “intrapresero la via perigliosa delle riforme globali”, abbandonando l’idea, fino ad allora quasi incontestata, che le revisioni costituzionali dovessero limitarsi a perseguire esclusivamente la “manutenzione costituzionale mediante modifiche puntuali” (55).

Anche in tal caso, la “stella polare” è costituita dal tessuto delle regole dell’intero dettato costituzionale, specie ove definiscono garanzie dei diritti. L’art. 138 Cost. è inteso, pertanto, nel senso che, nel prevedere la sottoponibilità della legge di revisione costituzionale al referendum popolare ai fini della sua approvazione definitiva, implicitamente rinvia — e non potrebbe non farlo, sembra ammonire l’autore, trattandosi una decisione che tocca la Legge fondamentale — al rispetto delle condizioni necessarie a consentire che il diritto di voto dei partecipanti al referendum, attraverso cui si esprime la sovranità popolare, sia liberamente e consapevolmente esercitato. E ciò non è possibile, quando gli elettori siano costretti ad esprimere un solo voto sull’intero testo e le modifiche della Costituzione siano numerose e disparate, come, del resto, confermato con riguardo al meno “impegnativo” voto per il referendum abrogativo delle leggi. E come, viceversa, è accaduto nella prevalenza dei più recenti casi di iniziative di riforma costituzionale.

5.3. Gli “smarrimenti” della Corte costituzionale e le trasformazioni del controllo di costituzionalità.

È agevole leggere, nella critica rivolta ai tentativi di riforma costituzionale passati all’esame del Parlamento, in deroga alle regole dell’art. 138 Cost., la constatazione preoccupata di un mutamento del ruolo di quest’ultimo, da garante della tenuta nel tempo del progetto costituzionale (ruolo, si badi, che la Costituzione gli assegna), a protagonista della sua “svalutazione”, in un percorso in cui varie volte — come è stato efficacemente rilevato — «il potere di revisione è stato utilizzato non come potere di emendamento, ma come un potere che ha sfiorato, o toccato, la discontinuità

(55) Così nel saggio *Ancora sulla doverosa omogeneità del contenuto delle leggi costituzionali*, 141, in cui si fa riferimento, in particolare, alla proposta elaborata dalla Commissione D’Alema, istituita con la legge cost. n. 1 del 1997; alla riforma costituzionale Berlusconi, approvata dalle Camere, ma respinta in sede di referendum nel 2006; alle proposte della Commissione Violante del 2007; al d.d.l. cost. n. 813 AS, del 2013, già citato, arenatosi già alla prima lettura; e, infine, alla legge Renzi-Boschi, approvata dalle Camere, ma respinta in sede di referendum nel 2016.

costituente» (56). E ciò mettendo a rischio il disegno di limitazione del potere in vista della garanzia dei diritti in essa contenuto, in ossequio ai principi del costituzionalismo garantista (57).

È, però, nei contributi relativi agli interventi della Corte costituzionale, al diverso atteggiarsi, negli anni, delle sue “risposte” alle “domande” di giustizia costituzionale, che traspare la delusione in relazione a tutte le volte in cui la forza normativa della Costituzione — “ragion stessa dell’esistenza e del funzionamento di un giudice costituzionale” (58) — lungi dall’essere salvaguardata e valorizzata, è stata da quest’ultimo sminuita, circoscritta o travisata, ove non, addirittura, negata.

Il che emerge, anzitutto, nelle puntuali osservazioni critiche rivolte alle singole decisioni.

In esse l’autore ora denuncia lo “smarrimento” della consapevolezza della precettività della Costituzione nei rapporti fra privati e del suo essere fonte immediata di diritti, di doveri ed obblighi, come è accaduto, ad esempio, quando si è escluso che dagli artt. 3 e 4 Cost. potesse desumersi la tutela del diritto del lavoratore straniero regolarmente soggiornante in Italia a non essere discriminato rispetto ai lavoratori italiani (ord. n. 71 del 2009), o che si potesse ricavare dal testo dell’art. 3 Cost. il riconoscimento del diritto all’onore e al pari trattamento delle persone offese sul web (ord. n. 337 del 2011) (59).

In altre occasioni Egli registra la rinuncia della Corte a svolgere il proprio ed esclusivo compito, che è quello di dichiarare l’illegittimità costituzionale di norme, ove la “lettera” della disposizione non consenta di enucleare un significato conforme ai precetti della Costituzione (60). E ciò, peraltro — sottolinea Pace — avventurandosi in interpretazioni sistematiche temerarie e, soprattutto, non necessarie, proprio alla luce del potere, riconosciuto solo a tale giudice, di annullare le disposizioni incostituzionali.

(56) Così M. DOGLIANI, *Origine e sviluppo*, cit., 64, che segnala che «l’uso *ultra vires* del potere di revisione è il sintomo più chiaro del fatto che i fautori della permanente validità della Costituzione del 1947, e della permanente normatività della cultura politica che l’ha ispirata, sono divenuti sempre più deboli».

(57) In questa chiave possono leggersi le critiche rivolte alle finalità accentratrici, quanto alla forma di stato e alla forma di governo, della riforma costituzionale Renzi-Boschi, su cui l’Autore si sofferma nel saggio intitolato, *Le finalità accentratrici della riforma costituzionale Renzi-Boschi*, già pubblicato in questa *Rivista* 2016, e ora ripubblicato in *Per la Costituzione*, cit., 185.

(58) Così espressamente A. PACE, *La Consulta dimentica la precettività delle regole costituzionali?* in *Per la Costituzione*, cit., 261.

(59) L’Autore si sofferma sul punto nelle note intitolate, rispettivamente, “*La Consulta dimentica la precettività delle regole costituzionali?*” e “*Dalla presbiopia comunitaria alla miopia costituzionale?*”, apparse in questa *Rivista* nel 2011 e nel 2009

(60) Così nella nota intitolata *Sul dovere della Corte costituzionale di adottare sentenze di accoglimento - se del caso, interpretative e additive- quando l’incostituzionalità stia nella lettera della disposizione*, apparsa in questa *Rivista* nel 2006 e ora ripubblicata in *Per la Costituzione*, cit., 279 ss.

Il che, peraltro, rivela una certa “confusione” di ruoli con la Cassazione, cui sembra talora “contendere” il compito della nomofilachia, pur “cedendole”, all’opposto, in altre occasioni, compiti propri, come quello di delimitare la forza normativa della Costituzione, determinando i limiti all’efficacia retroattiva delle sentenze d’accoglimento quanto alla qualificazione, ora per allora, di un fatto come illecito.

Ciò che ha indotto l’autore a domandarsi se la Corte, anche in tal caso, abbia “chiuso un occhio (e forse tutti e due)”, come suggestivamente affermato da Leopoldo Elia — a cui, peraltro, dedica, con affettuosa ammirazione, due scritti, riportati nella parte finale dei volumi (61) — a proposito della storica “resa” della Corte costituzionale in favore della giurisprudenza di legittimità sulla questione della retroattività degli effetti delle sentenze di accoglimento nel campo penal-processualistico.

È, tuttavia, soprattutto nelle pagine inerenti, da un lato, al modo in cui la Corte si relaziona con il Parlamento e il Governo, dall’altro, al sempre più frequente impiego di tecniche argomentative svincolate dal testo, che la critica si fa, in maniera più evidente, rivelatrice di una “distanza metodologica”.

Quanto al primo aspetto, già in uno scritto pubblicato nel 1988 (62) l’Autore, osservava che, pur essendo «nota la delicatezza dei rapporti che la Corte intrattiene con il Parlamento e con il Governo» e «comprensibili (...) le cautele che la Corte dimostra nei confronti del legislatore», tuttavia «il giurista non può non meravigliarsi che leggi che la Corte non ritiene legittime — tant’è vero che ne preannuncia l’incostituzionalità — possano dalla Corte medesima essere lasciate “in vita” (così nel sistema della “doppia pronuncia”); del pari non può non meravigliarsi che la Corte riconosca ad esse, nonostante l’incostituzionalità della legge addirittura formalmente dichiarata, la capacità di continuare a disciplinare i rapporti pendenti come se su di essi l’art. 136 Cost. non spiegasse effetti» (p. 294).

Già allora l’autore segnalava come simili tecniche decisorie finissero col pregiudicare l’idea stessa della superiorità della Costituzione. Infatti, sia nel caso della cd. doppia pronuncia (63), sia in quello della delimitazione degli

(61) Si tratta rispettivamente dell’intervento al convegno su *L’insegnamento e l’opera di Leopoldo Elia a dieci anni dalla morte* del 10 dicembre 2018 nell’Aula Calasso della facoltà di Giurisprudenza dell’Università La Sapienza di Roma, intitolato *Leopoldo Elia, direttore della Giurisprudenza costituzionale*, e dell’intervento in occasione della presentazione del volume di L. ELIA, *Costituzione, partiti, istituzioni*, a cura di M. OLIVETTI, Bologna 2009, intitolato *Leopoldo Elia: il metodo dello studioso, la fermezza dell’uomo pubblico*, in cui sottolinea, in particolare, il “metodo scientifico”, di giurista attento al dato normativo, ma anche “vicino ai politologi”, avvertito delle “conseguenze politiche” delle ricostruzioni giuridiche.

(62) Si tratta del contributo intitolato *Effetti temporali delle decisioni di accoglimento e tutela costituzionale del diritto di agire nei rapporti pendenti*, ora ripubblicato in *Per la Costituzione*, cit.

(63) Non sembrerebbe aver risolto il problema della perdurante applicabilità di una normativa di cui sia stata accertata, ma non dichiarata, l’illegittimità

effetti temporali delle decisioni di accoglimento, arbitrariamente “ritagliati” con riferimento al futuro (che tanta fortuna ha avuto in tempi più recenti (64)), al fine di “alleviare” al legislatore l’opera di riempimento delle lacune prodotte dalla dichiarazione di incostituzionalità — «l’incostituzionalità è palesemente percepibile (se non addirittura dichiarata), eppure il giudice comune non potrebbe decidere, in accordo con la Costituzione, la causa di danno promossa contro chi applica una legge della cui incostituzionalità vi è diffusa consapevolezza» (65). Con il risultato, peraltro, di escludere tutta una serie di soggetti dalla possibilità di beneficiare della suddetta dichiarazione (ivi comprese, nella giurisprudenza più recente, finanche le stesse parti del giudizio *a quo*, con buona pace della incidentalità del giudizio (66)), con inevitabili ricadute sulla loro sfera soggettiva.

costituzionale, la recente introduzione di un’ulteriore nuova tecnica decisoria, quella della doppia pronuncia “a data certa”, inaugurata con il caso Cappato, inerente alla fattispecie dell’aiuto al suicidio (ord. n. 207 del 2018 e sent. n. 242 del 2019), di recente “ripresa” con l’ord. 132 del 2020, su cui A. RUGGERI, *Replicato, seppur in modo più cauto e accorto, alla Consulta lo schema della doppia pronuncia inaugurato in Cappato (nota minima a margine di Corte cost. n. 132 del 2020)*, in *Consulta on line*, 2/2020, inerente alla previsione della pena detentiva per il reato di diffamazione a mezzo stampa. Al di là dei numerosi altri problemi e dubbi sollevati dalla nuova tecnica decisoria, si è segnalato che, in ogni caso, se, con riguardo al giudizio *a quo*, perdura la sospensione del giudizio, posto che l’ordinanza dispone formalmente il mero rinvio della trattazione della questione ad altra data, ciò non vale per gli altri giudizi in cui pure si tratti di fare applicazione della normativa all’esame della Corte. Per questi ultimi, infatti, non può predicarsi nessun obbligo giuridico, né di investire la Corte di analoga questione, né di non applicare la legge, ove, ad es. reputino che si diano i margini per la sua interpretazione conforme. A tal proposito, A. RUGGERI, *Venuto alla luce alla Consulta l’ircocervo costituzionale (a margine della ordinanza n. 207 del 2018 sul caso Cappato)*, in *Consulta on line* 3/2018, osserva che «La circostanza, infatti, che non vi abbia fatto luogo il giudice costituzionale (e, prima ancora, il giudice a quo) non può, naturalmente, essere intesa come preclusiva per i restanti operatori di giustizia, specie ove si consideri il *trend* di recente affermatosi per ciò che attiene ai casi di legittima prospettazione del dubbio di costituzionalità una volta esperito il tentativo d’interpretazione adeguatrice».

(64) La nuova fortuna di tale tipo di decisioni si è avuta, in particolare, con la sent. n. 10 del 2015, con cui la Corte ha dichiarato l’illegittimità costituzionale della previsione di un prelievo aggiuntivo, qualificato come «addizionale», all’imposta sul reddito delle società a carico di imprese operanti in determinati settori, tra cui la commercializzazione di benzine, petroli, gas e olii lubrificanti, e che avessero conseguito una certa soglia di ricavi, ma “a decorrere dal giorno successivo alla pubblicazione di questa sentenza nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica». E ciò in considerazione della circostanza che «l’impatto macroeconomico delle restituzioni dei versamenti tributari connesse alla dichiarazione di illegittimità costituzionale (...), determinerebbe (...) uno squilibrio del bilancio dello Stato di entità tale da implicare la necessità di una manovra finanziaria aggiuntiva».

(65) Così nel saggio *Effetti temporali*, cit., 294-295.

(66) Fra i tanti commenti sul punto, R. ROMBOLI, *L’“obbligo” per il giudice di applicare nel processo a quo la norma dichiarata incostituzionale ab origine: natura*

E con l'ulteriore conseguenza della "delegittimazione" della Corte agli occhi dei giudici comuni, indotti a "far da sé", "quante volte la Corte costituzionale, pur senza volerlo, si distacchi dal modello del giudizio costituzionale così come prefigurato nell'art. 1 l. cost. n. 1 del 1948 e nella l. n. 87 del 1953" (67).

È, tuttavia, con riguardo al secondo aspetto e cioè al progressivo ampliamento dell'uso del criterio di ragionevolezza, svincolato dalle disposizioni costituzionali, nonché della tecnica del bilanciamento fra "valori", la cui composizione sia intesa non come già risolta sulla base della Costituzione, ma sia rimessa, di volta in volta, a scelte discrezionali dell'interprete ultimo della medesima carta quale è appunto la Corte (68), che l'autore ravvisa una pericolosa coincidenza fra svalutazione del testo della carta costituzionale e "dissolvenza" del progetto normativo in esso racchiuso. La constatazione — contenuta nelle pagine premonitrici di un saggio dell'ormai lontano 1991 di Carlo Mezzanotte (69) richiamato da Pace — che "la testualità sembra rappresentare sempre meno il dato rilevante della giurisprudenza costituzionale" si combina, infatti, nel medesimo saggio, con la conclusione, che «la Costituzione si è (...) finalmente svelata per quello che è: non un programma normativo, non un insieme di norme che intessono il sistema di legalità, ma enunciazione di valori pluralistici», la cui combinazione è rimessa, di volta in volta, al giudice costituzionale, in una con la determinazione dell'unità di senso e, dunque, con l'individuazione del progetto da attuare (70).

incidentale del giudizio costituzionale e tutela dei diritti, in *Forum quaderni costituzionali* 2015, sottolinea come "la soluzione di ritenere la norma dichiarata incostituzionale non efficace nel giudizio a quo determina un totale svuotamento del significato e della *ratio* sottesa alla via incidentale, con conseguente stravolgimento della finalità ad essa sottese".

(67) Ancora *Effetti temporali*, cit., 297. Quanto rilevato, come osserva M. Manetti, nella *Presentazione*, XIX, si è puntualmente verificato, in molti casi in cui i giudici comuni hanno adottato interpretazioni incompatibili con il testo della legge e/o disapplicato *tout court* la legge divenuta illegittima.

(68) Sul punto F. MODUGNO, *Interpretazione per valori e interpretazione costituzionale*, in *Id.*, *Scritti sull'interpretazione costituzionale*, Napoli 2008, 47, osserva che, posto che in ogni bilanciamento si confrontano diverse visioni assiologiche possibili, "tra di esse è solo la Corte a scegliere, e per questo a mio avviso, si qualifica indiscutibilmente quale organo di chiusura del sistema; certo essa sceglie (o dovrebbe farlo) in base all'indicazione della Costituzione, ma nell'atto di scegliere essa seleziona tra i vari significati possibili, tra le varie assiologie in campo, contribuendo a definire ogni volta, l'universo di significati che sta dietro alla Costituzione: *Constitution is what Court says it is*".

(69) C. MEZZANOTTE, *Le fonti tra legittimazione e legalità*, in *Queste istituzioni* 1991, 50 ss.

(70) Si rivelano interessanti, a tal proposito, le osservazioni di M. DOGLIANI, *Diritto costituzionale e scrittura*, in *La ricerca dell'ordine*, cit., 111, che segnala come si sia diffusa nel tempo l'idea che l'attuazione del documento costituzionale — inteso come «un tutto coerente e sistematico (...) una tavola ordinata (gerarchizzata) di norme, e addirittura (...) un atto di indirizzo intimamente coerente», cui si collegano,

Al punto da indurre a ritenere — già allora — la Corte costituzionale e non già — e, forse, non più — la Costituzione indispensabile alla sopravvivenza dell'ordinamento democratico (71).

Tema, questo, che viene all'attenzione ancor più oggi, proprio a fronte del moltiplicarsi di interventi in cui sembra farsi talora più evanescente il legame con il dettato costituzionale e sfumato il ruolo di garante “giurisdizionale” dello stesso (e del progetto normativo in esso racchiuso) della Corte costituzionale.

Quest'ultima si mostra, ad un tempo, ancor più incline ad adottare quelle formule decisorie — criticate da Pace — volte a limitare gli effetti delle declaratorie di illegittimità costituzionale nel futuro, sull'onda di preoccupazioni relative all'impatto macroeconomico delle decisioni, in discontinuità con le fonti costituzionali che regolano tali effetti (72) e assicurano la superiorità della Costituzione; ma anche ormai proiettata — superati gli stretti confini delle “rime obbligate” — verso gli impervi territori dell'ela-

da un lato, le attività di «sviluppo e attuazione della Costituzione», demandate agli organi costituzionali politici e amministrativi, dall'altro, le attività di tutela della (effettività della) Costituzione, svolta dagli organi di garanzia (Presidente della Repubblica e Corte costituzionale) — sia divenuta “fattualmente improponibile”, “data la scomparsa delle forze politiche che componevano l'architave che reggeva la Costituzione”. Da ciò sarebbe derivata l'impossibilità di intendere la Costituzione scritta come un complesso organico di principi/fini espressivi di un'unità politica e la sua inesorabile trasformazione in un «testo di riferimento il cui significato, e le cui gerarchie interne, vengono continuamente ridefiniti dagli interpreti (...). Se l'unità di senso non è data “prima” all'interprete, deve essere ricostruita “dopo” dall'interprete stesso». Sul punto, parafrasando le parole di DOGLIANI, C. TRIPODINA, *Contro la solitudine dell'interprete*, in M. DOGLIANI, *La ricerca*, cit., 97, rileva che «se, a ogni conflitto che si affacci nella società, la costituzione viene trascinata nella lotta dei “valori” e il suo senso complessivo posto in discussione, il pericolo concreto è che vengono continuamente ridefiniti non solo i significati delle singole disposizioni costituzionali, ma, soprattutto, l'unità di senso della Costituzione, ridotta a Babele di interpretazioni contrastanti e reciprocamente irriducibili”.

(71) A tal proposito la “provocazione” di Mezzanotte secondo cui “Paradosalmente, se non ci fosse una Costituzione, oggi avremmo in ogni caso bisogno di una Corte costituzionale”, in *Le fonti*, cit., 50.

(72) A tal proposito Pace, nel saggio *Effetti temporali*, cit., 288, osserva che “i suggerimenti” di delimitare la retroattività delle decisioni di accoglimento, pur muovendo da “considerazioni realistiche” (come quelle inerenti alle “conseguenze economico-sociali” delle medesime decisioni), non potrebbero che essere realizzati per il tramite di una legge costituzionale, «unica fonte di per sé idonea a delimitare l'efficacia delle norme parimenti costituzionali (...) dalle quali discende l'efficacia retroattiva delle decisioni della Corte sulle questioni tuttora giustiziabili». Sul punto G. ZAGREBELSKY - V. MARCENÒ, *Giustizia costituzionale*, Bologna 2012, 346, puntualizzano che «Non spetta alla decisione della Corte disporre circa le conseguenze della declaratoria di incostituzionalità: la Corte si occupa della “dichiarazione” di illegittimità di una disposizione, ma non può “gestire” gli effetti che ne conseguono, né estendendoli né circoscrivendoli».

borazione di “soluzioni costituzionalmente adeguate” (73) e “ragionevoli”. Soluzioni che, adottate in sostituzione di un legislatore assente, si rivelano inevitabilmente espressive di «scelte di politica istituzionale proprie più di un legislatore politicamente responsabile (...) che di un giudice» (74) e per ciò stesso rischiano di evocare una legittimazione “altra” della medesima Corte, fondata più che sulla carta, — come segnalato — su di una ipotetica «funzione mediatrice (produttiva di unità politica)» (75), che, tuttavia, nel sistema delineato dalla carta e ispirato alla separazione dei poteri, appartiene al Parlamento (76).

(73) A tale nuova categoria possono ascrivere ormai già numerose decisioni, a partire dalla sent. n. 242 del 2019 sul caso Cappato, in cui la Corte ha affermato che «non può essere ritenuta preclusiva della declaratoria di illegittimità costituzionale delle leggi la carenza di disciplina — reale o apparente — che da essa può derivarne, in ordine a determinati rapporti (sentenza n. 59 del 1958). Ove, però, i vuoti di disciplina, pure in sé variamente colmabili, rischino di risolversi a loro volta — come nel caso di specie — in una menomata protezione di diritti fondamentali (suscettibile anch'essa di protrarsi nel tempo, nel perdurare dell'inerzia legislativa), questa Corte può e deve farsi carico dell'esigenza di evitarli, non limitandosi a un annullamento “secco” della norma incostituzionale, ma ricavando dalle coordinate del sistema vigente i criteri di riempimento costituzionalmente necessari, ancorché non a contenuto costituzionalmente vincolato, fin tanto che sulla materia non intervenga il Parlamento». Nello stesso senso, in materia penale, v. fra le altre, sentt. n. 40 del 2019, n. 233 e 222 del 2018. Sul superamento del limite della discrezionalità del legislatore, v. A. RUGGERI, *Rimosso senza indugio il limite della discrezionalità del legislatore, la Consulta dà alla luce la preannunziata regolazione del suicidio assistito (a prima lettura di Corte cost. n. 242 del 2019)*, in *Giustizia insieme* 2019.

(74) Così nel saggio *Metodi interpretativi*, cit., 99.

(75) Sul punto M. DOGLIANI, *Diritto costituzionale e scrittura*, in *La ricerca dell'ordine*, cit., 126, osserva che «dire che l'espansione del ruolo della Corte costituzionale (...) conduce alla svalutazione del testo della Costituzione significa dunque implicitamente dire che la Corte, attraverso l'esercizio dei suoi poteri, si pone come organo rappresentativo, per quanto non elettivo: un organo che trae la sua legittimazione non dalla legge che applica, ma dalla funzione mediatrice (produttiva di unità politica) che svolge. Su questa base diventa del tutto conseguente sostenere che le sue sentenze sono legittime non perché adottano parametri tratti dal testo, ma che sono legittime nella misura in cui adottino parametri che consentano una soluzione efficace, rispondente alle attese, ragionevolmente condivisibile...: parametri che le consentano di svolgere una funzione “responsiva”».

(76) Su “posizionamenti” e “riposizionamenti” della giustizia costituzionale v., da ultimo, M. , *Corte costituzionale e legislatore*, in *Dir. e società* 1/2020, che ascrive il nuovo “maggiore attivismo della Corte” alla necessità di “rimediare” alle inattuazioni della Costituzione, dovute all'inerzia di un legislatore “malato”, “apatico”, che ha abbandonato l'impegno per lo svolgimento e l'attuazione della Costituzione e ha smarrito la sua identità di luogo della mediazione politica. Pertanto, a suo avviso, “se e fin tanto che «molteplici e contraddittorie istanze» non troveranno un «momento di mediazione politica» la Corte non potrà che essere sempre più «moderatrice dei conflitti» e non potrà che aver bisogno di «strumenti flessibili, di discrezionalità larghe, di poteri di intervento diversificabili e non condizionati alla logica rigorosa del

È evidente, rispetto a simili sviluppi, la distanza che corre con l'orizzonte concettuale da cui muove Pace, che lo induce a denunciare il "tradimento" del dettato costituzionale, quanto alla funzione assegnata al controllo di costituzionalità, che «non è tanto quella, pura e semplice, di sindacare le leggi, quanto di far rispettare la Costituzione attraverso il controllo giurisdizionale» (p. 94). Una Costituzione che è, come si è detto all'inizio di queste note, la legge fondamentale che delinea un progetto esecutivo, articolato in regole e principi, e la cui garanzia giurisdizionale, ad un tempo, giustifica l'esistenza e delimita il ruolo del giudice costituzionale. E ne fonda la legittimazione proprio su quelle regole e su quei principi che è chiamato ad applicare, verificandone il rispetto da parte di tutti i poteri dello Stato, nel segno del costituzionalismo garantista.

6. *Una conclusione: le regole della Costituzione come viatico per la felicità.*

L'itinerario proposto dagli "Scritti scelti" si conclude con un saggio su "La felicità fra Jefferson e Robespierre" (77) che, in un certo senso, conforta la premessa da cui tale itinerario muove e ne svela ulteriormente le ragioni profonde.

Il confronto fra la proclamazione del "diritto al perseguimento della felicità" (*pursuit of happiness*) — inserita nella Dichiarazione di indipendenza degli Stati Uniti d'America del 1776 da Jefferson fra le libertà individuali — e l'individuazione dell'obiettivo della "felicità collettiva" (*bonheur commun*) come scopo della società e compito del governo francese, ad opera dell'art. 1 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino, che precedeva la Costituzione repubblicana approvata dalla Convenzione il 24 giugno 1793, cui tanto contribuì Robespierre — rivela non solo le differenti concezioni di felicità accolte, ma anche le prospettive radicalmente diverse, si potrebbe dire diametralmente opposte, entro le quali si collocano le due Dichiarazioni.

E, tuttavia, evidenzia l'analogha aspirazione — sottesa ad entrambe — ad assegnare a carte costituzionali (rivoluzionarie), in cui siano definiti i

precedente". Un monito, all'opposto, rivolto alla Corte a "assicurare al massimo la salvaguardia del "profilo giurisdizionale" delle sue attribuzioni", evitando di farsi trascinare sul terreno della mediazione degli interessi (anche se con riguardo alla recente riforma delle norme integrative e all'introduzione, in specie, dell'istituto degli *amici curiae*) è quello che rivolge M. LUCIANI, *L'incognita delle nuove norme integrative*, in *Rivista AIC* 2/2020, che segnala che «A nessun giudice, in definitiva, può davvero competere la mediazione degli interessi. Perché è necessario rispettare la divisione dei poteri», ma anche per la limitatezza degli strumenti di cui dispone per mediare fra gli interessi: «gli difetta la disponibilità dei mezzi, sfuggendogli la decisione di bilancio. Gli difetta l'indirizzo politico, che non è funzione che possa dipanarsi per scelte puntuali e fatalmente eterostimate (*ne procedat iudex ex officio*). Gli difetta il dominio del *sequitur* delle decisioni».

(77) Si tratta del saggio *La felicità tra Jefferson e Robespierre. Una sintesi storiografica*, in A. PACE, *Per la Costituzione*, cit., 1005 ss.

nuovi principi su cui si fonda la convivenza della comunità, anche la garanzia della felicità, sia ove intesa come sviluppo della libertà individuale che ove configurata come scopo dei “governi”.

Non è casuale che, come ricorda Pace, già nel Preambolo della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789, fu scritto — per merito proprio di Jefferson — che, «considerando che l'ignoranza, l'oblio e il disprezzo dei diritti dell'uomo sono le sole cause delle pubbliche sciagure e della corruzione del governo», i «rappresentanti del popolo francese, costituiti in Assemblea Nazionale [...] hanno deciso di esporre, in una dichiarazione solenne, i diritti naturali, inalienabili e sacri dell'uomo” e ciò al fine di “rammentare a tutti i membri del corpo sociale» i diritti e i doveri e perché «le rimostranze dei cittadini, fondate su dei principi semplici e incontestabili, supportino l'osservanza della Costituzione, per la felicità di tutti».

In questa prospettiva, prendere “sul serio” la Costituzione repubblicana e le sue regole, che delimitano il potere, prevenendo la “corruzione” dei governi, e garantiscono i diritti, promuovendone lo “sviluppo” e l'effettivo godimento, è, dunque — sembra suggerire l'autore —, anche la via per la “felicità”, individuale e collettiva insieme. Una felicità che si realizza, infatti, anche grazie al rispetto proprio di quelle regole e di quei principi che, ad un tempo, definiscono la carta della libertà e della dignità di ciascuno e delineano la sorte comune, nel segno della solidarietà sociale (78).

RAFFAELLA NIRO

(78) Nel saggio *Diritti di libertà e diritti sociali nel pensiero di Piero Calamandrei*, 571, PACE, richiamando le suggestive parole di Piero Calamandrei nel discorso rivolto ai giovani (in AA.VV., *Studi per il XX anniversario dell'Assemblea Costituente*, vol. I, Firenze, 1969, 122) afferma: «Universalizzata nelle sue radici, la Costituzione [...] si trasfigura: essa diviene «l'affermazione solenne della solidarietà sociale, della solidarietà umana, della sorte comune» e, insieme, «la carta della propria libertà, la carta per ciascuno di noi della propria dignità di uomo».