



CONSULTA ONLINE

PERIODICO TELEMATICO ISSN 1971-9892



2024 FASCICOLO I

Giacomo Menegatto

**I senatori vitalizi come espressione
del diritto costituzionale “soggettivo” ed “istituzionale” della cultura**

19 marzo 2024

IDEATORE E DIRETTORE: PASQUALE COSTANZO

CONDIRETTRICE: LARA TRUCCO



Giacomo Menegatto
I senatori vitalizi come espressione
del diritto costituzionale “soggettivo” ed “istituzionale” della cultura*

SOMMARIO: 1. Suggestioni introduttive, tra evocazioni lessicali e aspirazioni sistematiche. – 2. Una preliminare indagine retrospettiva, alla ricerca di un collegamento sostanziale tra il valore costituzionale della cultura e la *ratio* ispiratrice dell’art. 59, comma 2, Cost. – 3. Per la non riconducibilità del “campo politico” all’interno dell’intimamente distinto “campo sociale”. – 3.1. *Segue*. Il precedente statutario. – 3.2. *Segue*. Ancora la Costituente. – 3.3. *Segue*. Qualche interessante (e risalente) disegno di legge costituzionale. – 3.4. *Segue*. Il dato letterale, logico e sistematico. – 4. La cultura quale faro ermeneutico imprescindibile ai fini dell’attribuzione di un significato costituzionalmente coerente al controverso “campo sociale”.

ABSTRACT: This paper aims to reflect on the role currently played, within the Italian legal system, by life senators appointed by the President of the Republic, especially considering the constitutional revision proposal presented by the current Government, which entails the repeal of Article 59, 2nd paragraph, of the Constitution. In particular, starting from the analysis of the work carried out in the Constituent Assembly, it will focus on the relationship between this particular institution and the general cultural principle (enshrined in Articles 9 and 33 of the Constitution), which should serve as an interpretive tool in order to attribute a correct meaning to the problematic “social sphere”, often invoked, throughout the republican history, by Heads of State to include politicians among life senators.

1. Suggestioni introduttive, tra evocazioni lessicali e aspirazioni sistematiche

Non è, certo, una novità che istituti ed istituzioni, disciplinati nella Parte II della Costituzione, rappresentino coerente sviluppo e concreta attuazione delle libertà consacrate nella Parte I della medesima, oltre che degli stessi principî fondamentali.

Quanto agli *istituti*, si pensi – per limitarsi ad un esempio soltanto, forse financo banale – al referendum abrogativo, disciplinato all’art. 75 Cost., il quale, in tutta evidenza, può essere considerato (al pari degli altri strumenti di democrazia diretta previsti dal vigente

* Contributo scientifico sottoposto a referaggio ai sensi dell’art. 3, comma 11, del Regolamento della Rivista.

Giacomo Menegatto è dottorando di ricerca in Giurisprudenza presso l’Università degli Studi di Padova.



ordinamento) come un'oggettivazione, sul piano delle fonti del diritto, del generale principio della sovranità popolare, solennemente enunciato dal comma 2 dell'art. 1.

Con riguardo, invece, alle *istituzioni*, di questa stessa disposizione costituzionale possono dirsi incarnazione le norme che disciplinano il Parlamento (artt. 55 ss.); allo stesso modo, diretta espressione (e necessaria concretizzazione) del principio autonomistico cristallizzato all'art. 5 sono gli organi delle Regioni e degli enti locali subregionali di cui, ai sensi dell'art. 114, è costituita la Repubblica: e si potrebbe indugiare oltre.

Ora, il disegno di legge di revisione costituzionale¹ – attualmente all'esame della prima Commissione permanente del Senato –, avente, quale oggetto precipuo, la discussa introduzione dell'elezione diretta del Presidente del Consiglio dei ministri², contempla, tra l'altro, anche l'abrogazione del comma 2 dell'art. 59 Cost. e, dunque, l'abolizione dei senatori vitalizi di nomina presidenziale: anzi, tale previsione costituisce oggetto del primo articolo della proposta legislativa in questione³. Stando al tenore letterale della relazione illustrativa, infatti, il superamento della «categoria dei senatori a vita» si inserirebbe nella logica di

¹ Si tratta del disegno di legge costituzionale A.S. 935, presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa, comunicato alla Presidenza del Senato della Repubblica il 15 novembre 2023, recante *Modifiche agli articoli 59, 88, 92 e 94 della Costituzione per l'elezione diretta del Presidente del Consiglio dei ministri, il rafforzamento della stabilità del Governo e l'abolizione della nomina dei senatori a vita da parte del Presidente della Repubblica*.

² Tra i molti commenti apparsi in ordine al disegno di legge costituzionale in parola, v., a titolo esemplificativo, A. LUCARELLI, *Premierato e riforme costituzionali: il mito della governabilità*, in [Rivista AIC](#), n. 4/2023, 296 ss.; R. TARCHI, *Il «Premierato elettivo»: una proposta di revisione costituzionale confusa e pericolosa per la democrazia italiana*, in [Osservatorio sulle fonti](#), n. 3/2023, 6 ss.; C. BASSU, *L'elezione diretta del Capo del Governo è sufficiente per valorizzare il principio democratico e garantire la stabilità?* in [Osservatorio costituzionale](#), n. 1/2024; M. BELLETTI, *Il simul simul «temperato», ovvero, la via italiana per la razionalizzazione della forma di governo parlamentare. Analogie e differenze tra i disegni di legge n. 830 e n. 935 A.S.*, ivi; M.A. CABIDDU, *Minimalismo massimo con salto di regime. Note a margine del c.d. premierato*, ivi; B. PEZZINI, *L'introduzione del premierato nel sistema costituzionale italiano*, ivi; A. STERPA, *La proposta governativa di riforma costituzionale: il «semi-premierato»*, ivi; N. ZANON, *Su quanto possa o debba essere «forte» un Presidente del Consiglio eletto direttamente*, ivi; A. POGGI-F. FABRIZZI, *Riforma costituzionale, serve il Parlamento per fare un salto di qualità*, in [federalismi.it](#), n. 27/2023, iv ss.; P. BECCHI-G. PALMA, *Per un premierato ragionato ed equilibrato*, in [Forum di Quaderni Costituzionali](#), n. 4/2023, 24 ss.; A. SPADARO, *Riforma costituzionale (premierato elettivo) o riforma elettorale (maggioritario con designazione del premier)?*, in questa [Rivista](#), 2023/III, 1063 ss.; F. FURLAN, *Il premierato elettivo è la strada giusta? La lezione di vent'anni di elezione diretta dei Presidenti di Regione*, ivi, 1020 ss. *Amplius*, v. AA.VV., *Riforme istituzionali e forme di governo*, a cura di G. Pitruzzella, A. Poggi, F. Fabrizzi, V. Tondi della Mura e F. Vari, Torino, 2023, nonché in AA.VV., *Costituzione: quale riforma? La proposta del Governo e la possibile alternativa*, in [Astrid](#), Paper n. 94, dicembre 2023.

³ Disegno di legge costituzionale A.S. 935, art. 1, rubricato *Modifica all'articolo 59 della Costituzione*, che così dispone: «Il secondo comma dell'articolo 59 della Costituzione è abrogato». In ogni caso, l'art. 5 del medesimo disegno di legge, recante *Norme transitorie*, stabilisce, al comma 1, che «Restano in carica i senatori a vita nominati ai sensi del secondo comma dell'articolo 59 della Costituzione, nel testo previgente alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale».



portare la legittimazione democratica al più ampio numero possibile di istituti della forma di governo»⁴.

Peraltro, si tratta di una prospettiva di riforma che finirebbe, in qualche modo, per obliterare una figura – appunto, quella del senatore a vita: vale a dire, di colui che, ai sensi dell'art. 59 Cost., «ha illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario» – la quale, pure, potrebbe essere interpretata (al pari degli esempi che si sono poc'anzi menzionati) quale *espressione istituzionale di principi più generali*, caratterizzanti il volto dell'ordinamento: si allude, in questo caso, a quelli positivizzati, *in primis*, all'art. 9, comma 1, a tenore del quale «La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica»; ma anche all'esordio dell'art. 33, che sancisce la libertà dell'arte, della scienza e del loro insegnamento. Del resto, già è stato osservato che «il peculiare pregio dell'art. 59 Cost.» sarebbe «rinvenibile» proprio «nel riconoscimento, che esso esprime, della rilevanza propriamente politico-istituzionale della cultura (già manifestata a livello di principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale dall'art. 9 Cost.), e della cultura nelle sue diverse declinazioni»⁵.

Invero, nell'individuare le partizioni in cui sarebbe scomponibile quello che egli definisce «diritto costituzionale della cultura»⁶, Peter Häberle – con riferimento alla *Grundgesetz* tedesca e alle Costituzioni dei singoli *Länder* – contempla, tra gli altri, il «diritto costituzionale *soggettivo e individuale* della cultura» (rappresentato, ad esempio, in quel contesto, dalla «libertà soggettiva dell'artista e dello scienziato», di cui all'art. 5, comma 3, della Legge fondamentale) e il «diritto costituzionale *oggettivo e istituzionale* della cultura» (del quale, diversamente, sarebbero espressione le «istituzioni dell'educazione civica e della formazione degli adulti», le «garanzie delle festività», l'«assistenza religiosa negli istituti penitenziari», la «promozione dell'arte»)⁷: il primo, dunque, riferito alla libertà (intesa nella sua dimensione

⁴ Disegno di legge costituzionale A.S. 935, *Relazione*, 4: costituirebbe, inoltre, un «intervento (...) reso inevitabile, nella (...) prospettiva di stabilità delle maggioranze, dall'intervenuta riduzione del numero dei senatori, che ha ulteriormente ridotto il margine delle maggioranze in quel ramo del Parlamento».

⁵ In questi termini, si è espresso L. D'ANDREA, *La recente nomina presidenziale dei senatori a vita: un piccolo segno del riconoscimento della soggettività costituzionale della cultura?* in [Forum di Quaderni costituzionali](#), 11 settembre 2013, 3.

⁶ P. HÄBERLE, *Per una dottrina della Costituzione come scienza della cultura*, Roma, 2001, spec. 26. Secondo questo studioso, «le norme di diritto costituzionale della cultura si incontrano in diverse forme: a) *clausole dello Stato di cultura* di tipo generale o di tipo speciale (...); b) *obiettivi educativi o formativi* (...); c) *cataloghi di competenza* (norme sui compiti dello Stato) (...); d) *garanzie dei diritti fondamentali* (garanzie delle libertà negative della cultura e della loro promozione mediante prestazioni statali, interpretabili come elementi del diritto costituzionale della cultura (...); e) *preamboli*, anche *clausole di giuramento* e *garanzie delle festività*; f) fonti del cosiddetto «*diritto costituzionale comunale della cultura*» che fa parte integrante del «pluralismo dei soggetti della cultura» (...)).»

⁷ P. HÄBERLE, *Per una dottrina della Costituzione come scienza della cultura*, cit., 26-27. Le altre partizioni sono rappresentate dal «diritto costituzionale *corporativo* della cultura», di cui sarebbero estrinsecazione le



squisitamente individuale: che appare, più che altro, conformata in termini di libertà (negativa) di esprimere le proprie potenzialità artistiche, scientifiche, culturali; il secondo, riferito a quella sfera collettiva oggettivata, tanto privata, quanto pubblica, di cui sono espressione il mondo della scuola, dell'associazionismo, delle confessioni religiose.

Ma, se si prescinde, per un attimo, dalla (ben più ampia ed argomentata) sistematica di Häberle e ci si limita a prendere a prestito i termini da lui utilizzati – focalizzando l'attenzione sul significato letterale dei medesimi ed unificando, in una sola, efficace espressione, qualificazioni riferite a due diverse partizioni –, si potrebbe tentare una ricostruzione della figura dei senatori a vita come manifestazione di un *diritto costituzionale soggettivo ed istituzionale della cultura*. E ciò, a fronte della evidente circostanza che il senatore a vita è, in primo luogo, *soggetto*: soggetto che, nel corso della sua carriera, ha raggiunto (*rectius*: dovrebbe aver raggiunto⁸) traguardi così alti e ragguardevoli nel campo culturale (declinato nelle forme più diverse: dall'arte alle lettere, dalla scienza alla musica) da aver illustrato, con il proprio personale operato, l'intera Nazione; ed è, in secondo luogo, *istituzione* o, quantomeno, parte integrante di un'*istituzione*, quale è il Senato della Repubblica, la cui (ampiamente maggioritaria) componente elettiva ben può essere integrata da una componente ulteriore, costituita di «uomini preclari, ma estranei ai partiti e alla competizione elettorale», i quali, «per i loro meriti e la loro utilità, possono contribuire alla tutela degli interessi nazionali»⁹.

Il dibattito sinora sviluppatosi in ordine al recente progetto di revisione costituzionale è parso non soffermarsi adeguatamente sull'opportunità, o meno, dell'abrogazione del capoverso dell'art. 59. Infatti, quella di cui all'art. 1 del citato disegno di legge potrebbe apparire – ponendo mente all'insieme complessivo dei propositi riformatori ivi avanzati – come il più “innocuo” o, comunque, come quello destinato ad incidere in grado minore sugli odierni assetti della forma di Stato e della forma di governo. A ben vedere, tuttavia, si tratterebbe di obliterare una disposizione che – in un tempo di profonda crisi della rappresentanza politica, nel corso del quale «La democrazia sta sempre più perdendo» la «componente essenziale della competenza»¹⁰ – permette, ove coerentemente interpretata,

«garanzie a favore delle attività di associazioni socio-culturali», e dal «diritto costituzionale della cultura inteso come *diritto di partecipazione*» (di cui l'autore ravvisa una manifestazione nell'art. 11, comma 1, della Costituzione della Sassonia, stando al quale «La partecipazione alla cultura nella sua molteplicità e allo sport deve essere resa possibile a tutto il popolo»).

⁸ V., infatti, quanto si dirà *infra*, a proposito della non felice interpretazione di cui è stato spesso oggetto il “campo sociale”, di cui all'art. 59, comma 2, Cost.

⁹ Ass. COST., *Seduta pom. di mercoledì 24 settembre 1947*, 483. L'espressione si deve all'on. Rubilli: v. *infra*, sub 2.

¹⁰ È l'opinione di S. CASSESE, *A che punto è la democrazia*, in [Il Foglio](#), 15 giugno 2021, il quale si chiede, altresì, “Come si può governare una società se i rappresentanti del popolo non hanno alcuni requisiti essenziali di competenza?”. V., anche, *infra*, sub 4.



secondo quanto si tenterà di mettere in luce nel corso di queste pagine, l'ingresso in Parlamento dei più illustri esponenti della cultura nazionale e quindi, con essi, degli stessi valori cristallizzati agli artt. 9 e 33 Cost.¹¹: valori che, lungi dal dover rimanere confinati entro il proprio tradizionale ambito di applicazione, meritano di trovare compiuta ed operante espressione (potrebbe dirsi, personalizzazione) anche all'interno delle istituzioni rappresentative, se è vero – a dispetto di quel che pare sottintendere il riformatore costituzionale – che «la coincidenza tra rappresentanza politica e designazione elettiva non è né assoluta, né automatica», e che la prima «può essere attribuita anche sulla base di un diverso titolo di investitura», costituito, nel caso di specie, da quelle «esperienze di eccellenza di cui i senatori a vita»¹² possono dirsi portatori.

2. Una preliminare indagine retrospettiva, alla ricerca di un collegamento sostanziale tra il valore costituzionale della cultura e la ratio ispiratrice dell'art. 59, comma 2, Cost.

Approvato senza dibattito solo «alla fine della discussione in Assemblea plenaria»¹³ e annoverato dalla dottrina più risalente, a causa della sua ampia e generica formulazione, tra le «pseudo-disposizioni»¹⁴, il comma 1 dell'art. 9 Cost. è stato caratterizzato da «alterne fortune»¹⁵. Infatti, se è vero che esso è stato «inizialmente svalutato anche da coloro che

¹¹ È lo stesso P. HÄBERLE, *Per una dottrina della Costituzione come scienza della cultura*, cit., 56, a ricordare, su di un piano certamente più generale, ma non meno rilevante, che «lo stato costituzionale nella sua individualità ha bisogno di arte e letteratura in quanto emanazioni di libertà, libertà che a sua volta è una cristallizzazione culturale».

¹² B. PEZZINI, *Il voto dei senatori a vita, la rappresentanza politica e le contraddizioni del governare*, in [Forum di Quaderni costituzionali](#), 13 marzo 2007, 2, la quale rileva che «I senatori a vita hanno già rappresentato la Nazione e sono nominati per continuare a farlo entro il Senato: per gli ex-Presidenti della Repubblica la rappresentanza dell'unità nazionale è stata l'attribuzione primaria e qualificante del loro ruolo costituzionale; per gli altri, è la nomina presidenziale ad attestare che “hanno illustrato la Patria”, cioè che hanno acquisito, per “altissimi meriti in campo sociale, scientifico, artistico e letterario”, una posizione di peculiare visibilità e merito che permette a tutta la Nazione di riconoscersi in loro, di “rendersi presente” per il tramite della loro eccellenza» (ivi, 1). Resta fermo, naturalmente, in via generale, che «l'elettività diventa essenziale ai fini della qualità democratica della rappresentanza politica, che deve render conto al principio dell'uguaglianza dei rappresentati e dei rappresentanti» (ivi, 2).

¹³ M. CECCHETTI, *Art. 9*, in AA.VV., *Commentario alla Costituzione*, a cura di R. Bifulco, A. Celotto e M. Olivetti, Torino, 2006, 219. Infatti, «I lavori dell'Assemblea costituente evidenziano come l'attenzione fu rivolta quasi esclusivamente al contenuto dell'attuale 2° co. dell'art. 9 (...). Il dibattito dei costituenti si concentrò (...) in particolare su due specifiche questioni: la titolarità, sul piano soggettivo, dei compiti e delle funzioni da assegnare ai pubblici poteri; la precisazione terminologica di alcuni degli ambiti oggettivi dell'intervento pubblico che si andava a prefigurare».

¹⁴ V. CRISAFULLI, *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Milano, 1952, 36.

¹⁵ M. CECCHETTI, *Art. 9*, cit., 221.



sostenevano l'immediata precettività» dei principi fondamentali «fissati nella parte iniziale della Carta costituzionale», «è diventato, da qualche tempo, il punto di riferimento obbligato di un acceso dibattito che tocca istituti essenziali per la caratterizzazione dell'intero ordinamento giuridico»¹⁶. Non a caso, oggi, quelli tratteggiati dalla disposizione in parola vengono interpretati come valori così «fondamentali e tipizzanti del volto costituzionale dello Stato-apparato e dello Stato-collettività»¹⁷, che c'è stato chi – parafrasando la celeberrima formula che l'art. 1, comma 1, Cost. riferisce, invece, al lavoro – si è spinto a qualificare la Repubblica stessa come «Fondata sulla cultura»¹⁸. D'altra parte, come è stato rilevato, la Costituzione ha operato una scelta di campo nella direzione di «uno Stato attivo nel coltivare la cultura, nella piena consapevolezza che i valori del sapere non possono disancorarsi dal valore dell'essere (e, soprattutto, del come essere)»¹⁹. In quanto tale, lo Stato è chiamato dalla Legge fondamentale a «promuovere» – in ogni sua articolazione e ad ogni livello²⁰ – la cultura e la ricerca scientifica, le quali «necessitano di un'azione mirata dei pubblici poteri e al contempo» della «garanzia della loro ineliminabile sfera di libertà»²¹. Sfera di libertà che, come è noto, viene espressamente garantita (all'arte, alla scienza, al loro insegnamento) in seno all'art. 33 Cost.²², non a caso definita norma “sorella”²³ – per origini e destino – del

¹⁶ In questo senso, si esprimeva già F. MERUSI, *Art. 9*, in AA.Vv., *Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca, Bologna-Roma, 1975, 434.

¹⁷ G.M. FLICK, *Elogio del patrimonio. Cultura, arte, paesaggio*, Città del Vaticano, 2016, 15. Sostanzialmente nello stesso senso, del resto, si è espressa la Corte costituzionale, la quale, nella [sent. n. 256/2004](#), ha definito «valori di fondamentale rilevanza costituzionale» quelli «protetti dagli artt. 9 e 33 Cost.». V., inoltre, Corte cost., [sent. n. 151/1986](#), sul «valore estetico culturale come valore primario».

¹⁸ G. ZAGREBELSKY, *Fondata sulla cultura. Arte, scienza e Costituzione*, Torino, 2014, 3: infatti, «anche la cultura è lavoro, spesso duro lavoro, non evasione o diletto» (*ibidem*).

¹⁹ G.M. FLICK, *Elogio del patrimonio*, cit., 22, il quale prosegue osservando «come la cultura di cui lo Stato deve promuovere lo sviluppo non sia avulsa dal contesto di valori in cui il costituente l'ha iscritta. Da ciò la conseguenza che il suo sviluppo dovrebbe rappresentare una progressione verso il conseguimento di quei valori, dando risalto alla storia che ha accompagnato un simile progresso verso il bene comune».

²⁰ Infatti, come rileva F. MERUSI, *Art. 9*, cit., 438, «Il termine Repubblica sta ad indicare lo Stato ordinamento in tutte le sue possibili articolazioni: ne consegue che il compito di promuovere la cultura e la ricerca scientifica è attribuito ad ogni soggetto pubblico indistintamente nella misura e nei limiti ammessi dal proprio ambito di competenze. Oltre che dallo Stato-persona la cultura e la ricerca scientifica possono essere promossi dagli enti comunitari ad autonomia costituzionalmente garantita come le Regioni, i Comuni e le Province (...), nonché dagli altri enti pubblici in connessione coi loro fini istituzionali».

²¹ M. CECCHETTI, *Art. 9*, cit., 229.

²² Al cui proposito, v., per tutti, S. CASSESE, *Art. 33*, in AA.Vv., *Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca, Bologna-Roma, 1976, 210 ss.; B. CARAVITA, in AA.Vv., *Commentario breve alla Costituzione*, a cura di V. Crisafulli e L. Paladin, Padova, 1990, 224 ss., e G. FONTANA, *Art. 33*, in AA.Vv., *Commentario alla Costituzione*, cit., 675 ss. V., inoltre, S. LABRIOLA, *Libertà della scienza e promozione della ricerca*, Padova, 1979, e F. RIMOLI, *La libertà dell'arte nell'ordinamento italiano*, Padova, 1992.

²³ L'espressione è di M. AINIS-M. FIORILLO, *L'ordinamento della cultura. Manuale di legislazione dei beni culturali*, seconda edizione, Milano, 2008, 77.



citato art. 9, dal momento che pure all'esordio di questa disposizione «non vennero riservate che poche battute anche dai costituenti più dotati di sensibilità giuridica»²⁴, salvo poi divenire, di lì a qualche tempo, uno dei pilastri sui quali si fonda la «costituzione culturale»²⁵ del nostro ordinamento.

Ma esiste – è, ora, il caso di chiedersi – un collegamento effettivo, più che una mera suggestione ideale, tra il valore costituzionale della cultura e il capoverso dell'art. 59 Cost.²⁶?

²⁴ M. AINIS-M. FIORILLO, *L'ordinamento della cultura*, cit., 75: «il fuoco della discussione si spostò», invece, «sulle successive disposizioni dell'articolo: la libertà d'istituire scuole private stava infatti molto a cuore ai democristiani (...). Nessuno, tuttavia, si dichiarò contrario in via di principio alla condizione di libertà che l'espressione artistica doveva ricevere nel nuovo assetto costituzionale che si andava progettando; semmai fu avanzata qualche riserva sull'opportunità di rendere esplicita tale condizione nella carta fondamentale dello Stato, oppure sulla corretta formulazione della norma» (*ibidem*).

²⁵ Così, A. PIZZORUSSO, *Manuale di istituzioni di diritto pubblico*, Napoli, 1997, 309 ss., ripreso anche in Id., *Diritto della cultura e principi costituzionali*, in *Quad. cost.*, n. 2/2000, 318-319, ove chiarisce che, «Adottando un significato più vasto del termine "cultura", si è compresa talora in questa nozione anche una serie di altri problemi che sono riconducibili alle scelte fondamentali caratterizzanti una certa concezione del mondo e del ruolo che l'uomo svolge sulla terra e si è così parlato di "costituzione culturale", sulla falsariga di altre espressioni (quali "costituzione politica", "costituzione economica" e simili) volte a riassumere l'insieme dei principi che descrivono i connotati fondamentali del tipo di società che i redattori della Costituzione vorrebbero veder realizzata».

²⁶ In generale, in ordine a questa disposizione costituzionale, v. P. FRANCESCHI, *Art. 59*, in AA.VV., *Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca, Bologna-Roma, 1985, 105 ss.; R. MORETTI, *Art. 59*, in AA.VV., *Commentario breve alla Costituzione*, cit., 370 ss.; A. CHIMENTI, *Art. 59*, in AA.VV., *Commentario alla Costituzione*, cit., 1167 ss. V., inoltre, F. MORHOFF, *Senato della Repubblica*, in *Noviss. Dig. It.*, XVI, Torino, 1969, 1019 ss.; V. DI CIULO, *Senato (diritto vigente)*, in *Enc. dir.*, XLI, Milano, 1989, 1164 ss.; N. OCCHIOCUPO, *Senato della Repubblica*, in *Enc. giur.*, XXVIII, Roma, 1992; M. PISANI, *A proposito dei senatori nominati a vita*, in *Il Politico*, n. 1/2005, 165 ss.; R. BIAGI, *Qualche riflessione sui senatori a vita*, in [Forum di Quaderni costituzionali](#), 17 gennaio 2007; G. RIVOCCHI, *I senatori di nomina presidenziale nella legge costituzionale approvata dal Parlamento*, in [federalismi.it](#), n. 10/2016, 2 ss. *Amplius*, v. M.G. TALAMI, *I senatori vitalizi*, Milano, 1986, nonché – per un'opera di taglio più divulgativo – C. GIANNUZZI, *I senatori a vita nella Repubblica (1949-1991)*, con introduzione di G. Spadolini, Firenze, 1992.

Diffusi e frequenti richiami saranno operati, in questa sede, al recente e pregevole – *in primis*, perché intervenuto a colmare una lacuna lasciata per troppo tempo scoperta da parte della dottrina costituzionalistica – volume di P. ARMAROLI, *I senatori a vita visti da vicino. Da Andreotti a Segre, da Fanfani a Spadolini*, Lucca, 2023. In ordine a quest'opera, al suo contenuto e agli elementi di originalità che essa presenta, v. F. LANCHESTER, *I senatori a vita e il barone di Münchhausen*, in [Nomos](#), n. 2/2023; G. CARVALE, *Senatori a vita e questioni aperte sulla rappresentanza*, *ivi*; S. CECCANTI, *Armaroli sui senatori a vita: l'importanza della controfirma ministeriale, dell'imprinting costituzionale e il problema aperto dell'integrazione della rappresentanza*, *ivi*; L. CIAURRO, *I senatori a vita al vaglio di Paolo Armaroli*, *ivi*; nonché, infine, N. LUPO, *Un bel ritratto di tutti i senatori a vita dell'Italia repubblicana, tra cronaca istituzionale, storia parlamentare e diritto costituzionale*, *ivi*.

Deve essere segnalato, inoltre, che – prima della entrata in vigore della legge costituzionale n. 1/2020, intervenuta a chiarire definitivamente che «Il numero complessivo dei senatori in carica nominati dal Presidente della Repubblica non può in alcun caso essere superiore a cinque» (periodo aggiunto al comma 2 dell'art. 59 Cost.) – la dottrina ha a lungo dimostrato un certo interesse per il problema (ora superato)



È possibile ritenere che esso abbia giocato un ruolo, se non determinante, quantomeno significativo, nell'elaborazione della disposizione in esame? È possibile, in altre parole, predicare fondatamente che il principio culturale costituisce parte integrante della *ratio* ispiratrice dell'istituto di cui ci si sta occupando? La risposta a tali interrogativi non può che provenire, naturalmente, da un doveroso (e mirato) apprezzamento dei lavori svolti in sede di Assemblea costituente²⁷.

Così, già nell'ambito della seconda sottocommissione, Costantino Mortati ebbe a rilevare – nel contesto di una più estesa discussione, avente ad oggetto la composizione che i due rami del Parlamento avrebbero dovuto assumere –, che «La formazione di una seconda Camera può tendere anche ad un altro scopo, cioè quello di selezionare particolari capacità e competenze; e allora bisogna affrontare il problema della competenza»²⁸: del resto, «Uno dei fattori che ha contribuito a determinare la cosiddetta crisi della democrazia» è individuato da Mortati proprio nel «difetto della competenza, tanto più sensibile nello Stato moderno che ha visto estendersi la sua sfera di attività in settori sempre nuovi e sempre più tecnici»²⁹. E alla generale esigenza di un Senato formato da personalità di diversa estrazione e di specifica preparazione si richiamano, in quella stessa sede, anche altri Costituenti³⁰.

dell'interpretazione da attribuire alla disposizione in parola (se, cioè, cinque fosse il numero massimo di senatori a vita che potevano contemporaneamente sedere al Senato o, al contrario, il numero massimo di senatori a vita nominabili da parte di ciascun Capo dello Stato, come nell'accezione discutibilmente accolta dai Presidenti Pertini e Cossiga). Così, cfr., ad esempio, per la prima tesi (maggioritaria), V. DI CIOLLO, *I senatori a vita nella Costituzione italiana (la verifica dei poteri)*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1968, 567 ss., G. D'ORAZIO, *Il numero dei senatori a vita nell'interpretazione del Capo dello Stato*, in *Quad. cost.*, n. 1/1985, 131 ss.; oltre ai già citati commenti di P. FRANCESCHI, *Art. 59*, cit., 123-124, e di R. MORETTI, *Art. 59*, cit., 372; per la seconda tesi (minoritaria), G. FERRARI, *Nomina di senatori vitalizi e numerus clausus*, in *Rass. dir. pubbl.*, 1957, 16 ss.; F. MODUGNO, *Noterelle (anacronistiche?) sull'interpretazione dell'art. 59, comma 2, della Costituzione*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1984, 671 ss.; e ID., «Numerus clausus» dei senatori a vita, in *Parlamento*, n. 11-12/1984, 8 ss.

Per quanto concerne i contributi dedicati ad aspetti più minuti della materia che ci occupa, v., più ampiamente, *infra*.

²⁷ Per un'ampia ed esaustiva ricostruzione dei lavori in Assemblea costituente – dal momento che, in questa sede, ci si limiterà all'essenziale richiamo dei passaggi che paiono più funzionali rispetto al discorso che si intende condurre –, è possibile rinviare a P. ARMAROLI, *I senatori a vita visti da vicino*, cit., spec. 73 ss.

²⁸ ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di martedì 3 settembre 1946*, 89, che prosegue in questi termini: «Nella seconda Camera, per lo meno storicamente, si è realizzata la tendenza a delimitare la scelta degli eleggibili per assicurare la presenza nell'assemblea legislativa di certe competenze individuali che il sistema dei regimi rappresentativi di per sé stesso non assicura».

²⁹ ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di martedì 3 settembre 1946*, 89.

³⁰ È, innanzi tutto, il caso dell'on. Giovanni Conti, esponente del Partito Repubblicano e Vicepresidente dell'Assemblea costituente, nella cui proposta di articolato «Il Senato è composto di rappresentanti d'ambo i sessi di età non inferiore ai 40 anni, eletti dalle Assemblee delle Regioni, dai Consigli accademici, dalle Università, dalle Organizzazioni sindacali nazionali, dagli Ordini professionali e dal Presidente della Repubblica, riconosciuti gli uni e le altre dallo Stato e chiamati all'elezione da legge rinnovabile ogni dieci anni» (ASS. COST.,



Ma è Gaspare Ambrosini – esponente della Democrazia cristiana, che diverrà il quarto Presidente della Corte costituzionale – a riferirsi espressamente non tanto e non solo alla competenza, quanto alla *cultura*, nel suo più ampio significato: invero, dopo aver premesso che, «Se il Senato deve nascere, occorre che nasca vitale», ed essersi allineato all’opinione, appena ricordata, di Mortati³¹, richiama «le esigenze della *cultura*, delle arti, delle scienze, delle professioni, che debbono anch’esse avere la loro voce nell’Assemblea»³². Anche in questa prospettiva, si pronuncia in senso favorevole «all’ammissione nella seconda Camera di un ristretto, o magari ristrettissimo numero di senatori nominati dal Capo dello Stato», dal momento che – osserva – «Ci sono personalità di altissima esperienza e valore, che per il loro temperamento od il loro ufficio non vogliono o non possono prendere parte alle competizioni elettorali», ma del cui apporto non sarebbe «opportuno» privare il Senato: con la conseguenza che «può ammettersi che il Capo dello Stato possa procedere (...) alla nomina di tali uomini, predeterminandosi magari le categorie dalle quali sarebbe consentito di presceglierli»³³.

Sulla stessa lunghezza d’onda, del resto, si colloca – nel corso della medesima seduta – l’onorevole Pietro Bulloni, il quale, da un lato, sottolinea la necessità di «considerare, dal punto di vista della funzione elettorale della seconda Camera, la *cultura*», ritenendo, ad esempio, che la designazione di rappresentanti delle università all’interno della Camera alta

COMMISS. PER LA COSTITUZIONE - SECONDA SOTTOCOMMISSIONE, *Resoconto sommario della seduta di mercoledì 4 settembre 1946*, 101). È proprio questo deputato ad accennare, per la prima volta, alla «convenienza di attribuire allo stesso Senato od al Capo dello Stato la nomina di un ristrettissimo numero di senatori a vita, in modo da permettere di assicurare al Senato il concorso di personalità eminenti, che per ragioni diverse non sarebbero utilizzate con il sistema elettivo» (ivi, 99).

Dal canto suo, anche l’on. Pietro Castiglia, appartenente al Fronte dell’Uomo qualunque, sottolinea che «Altra ragione che milita a favore della bicameralità è quella delle competenze, che spesso rimangono fuori della prima Camera a causa del sistema elettorale» (ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di venerdì 6 settembre 1946*, 134).

³¹ Così, anche l’on. Ambrosini ritiene che «l’altra Camera, il Senato, dovrebbe essere formata in modo da rispecchiare le varie forze economiche, sociali, culturali e delle attività lavorative in generale, che per la stessa impostazione del sistema del suffragio diretto, non riescono ad avere una propria compiuta rappresentanza. – Si tratta di quella rappresentanza della membratura effettiva della società, di quelle forze vive della Nazione a cui nelle precedenti discussioni accennò l’onorevole Piccioni (...). Ciò è sommamente utile dal punto di vista tecnico, perché nessuno come i rappresentanti delle categorie interessate può prospettarne ed illustrarne i bisogni avanti all’Assemblea; ed è egualmente utile dal punto di vista politico, per il peso appunto che tali categorie vengono ad assumere nella rappresentanza di tutta la realtà economica, sociale e culturale della Nazione» (ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di venerdì 6 settembre 1946*, 137).

³² ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di venerdì 6 settembre 1946*, 138 (corsivo nostro).

³³ Così, appoggiando la proposta dell’on. Conti, in ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di venerdì 6 settembre 1946*, 138.



costituisca «espressione del doveroso omaggio di ogni cittadino alle benemeritenze della intelligenza e dello studio»³⁴; d'altro lato, è dell'opinione che «Una parte dei componenti della seconda Camera dev'essere riservata alla nomina del Presidente della Repubblica», anche alla luce del fatto che «uno degli elementi che valgono a conferire autorità e prestigio effettivo al Capo dello Stato» – e, forse, l'autore del disegno di legge costituzionale ora in discussione al Senato bene avrebbe fatto a tenerne conto – «è quello di demandare a lui la nomina di una aliquota, sia pure minima, dei componenti della seconda Camera, poiché in tal modo potranno essere integrate le deficienze delle designazioni dei vari corpi ed organi elettorali con la nomina delle più alte personalità della scienza, dell'arte, delle superiori attività del cittadino»³⁵.

Cultura, competenza e valore ritornano, con riferimento ai possibili componenti del futuro Senato della Repubblica, anche nel corso di successive sedute della seconda sottocommissione, là dove, ad esempio, Luigi Einaudi – che sarà il primo Presidente della Repubblica a nominare i senatori a vita previsti dal comma 2 dell'art. 59 Cost. – si dichiara concorde con l'idea di integrare la Camera alta del Parlamento con un «numero fisso» di «persone di indiscusso, altissimo valore, risultante da titoli accertabili»³⁶; Gaspare Ambrosini, dopo essere tornato a ribadire che «Il sistema della rappresentanza (...) della *cultura* (...) non contrasta col principio della rappresentanza popolare della prima Camera, ma lo integra», ricorda che «la piccola aliquota» di senatori di nomina presidenziale consentirebbe, tra l'altro, di «non correre il rischio di non avere come rappresentanti né al Senato né alla Camera alcuni uomini di eminente ingegno ma alieni dalle lotte politiche»³⁷; Giovanni Conti sottolinea che «Il contributo degli *uomini di cultura* alla risoluzione di vari problemi non deve essere trascurato nei consessi che si propongono di fare buone leggi, e non di trasformarsi in comizi»: così, personalità «di chiara fama, che in genere si mantengono» estranee «alle competizioni politiche», ben «potrebbero apportare all'opera legislativa il contributo della

³⁴ ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di venerdì 6 settembre 1946*, 142 (corsivo nostro).

³⁵ ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di venerdì 6 settembre 1946*, 143: del resto, il Presidente della Repubblica «non può avere solo una funzione decorativa, e già è stato rilevato che, per garantire una relativa stabilità di governo, occorre attribuire dati poteri al Capo dello Stato» (*ibidem*).

³⁶ ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di martedì 24 settembre 1946*, 265. «Tali Senatori» – aggiunge – «dovrebbero essere scelti in categorie prestabilite e il loro numero dovrebbe essere fisso, per evitare il pericolo delle "inforate". La nomina a vita presenta anch'essa i suoi vantaggi, perché colui che viene così nominato, in quanto si sente al coperto del pericolo di non essere più gradito, finisce quasi sempre con l'assumere un notevole grado di indipendenza morale» (*ibidem*).

³⁷ ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di martedì 24 settembre 1946*, 267 (corsivo nostro).



loro *cultura ed esperienza*»³⁸ (sulla stessa linea, anche i democristiani Salvatore Mannironi³⁹ e Attilio Piccioni⁴⁰).

In ogni caso, la Commissione per la Costituzione, in prima battuta, non approverà «la possibilità di riservare al Presidente della Repubblica la nomina di un determinato numero di Senatori»⁴¹. Ma la discussione in merito all'opportunità di prevedere una siffatta integrazione della Camera alta del Parlamento riprende in Assemblea, ove pure non mancano i riferimenti – già sin qui numerosi, come si è cercato di mettere in luce – al fondamento culturale-competenziale intimamente sotteso all'istituto dei senatori vitalizi.

Così – ancora una volta, limitandosi ai passaggi all'uopo più conferenti⁴² –, è possibile, per un verso, richiamare l'opinione di Alfonso Rubilli, secondo il quale non sarebbe il caso di precludere a «uomini preclari», «che per i loro meriti e la loro utilità possono contribuire alla tutela degli interessi nazionali, un ingresso per via di nomina da parte del Presidente della Repubblica»⁴³; per altro verso, rievocare le parole – tra le più significative, per quanto qui di interesse – di Antonio Alberti, autore dell'emendamento che porterà all'inserimento, all'interno della Carta costituzionale, del vigente capoverso dell'art. 59.

Quest'ultimo, in primo luogo, mette in evidenza – in modo piuttosto suggestivo – il fatto che una certa integrazione della rappresentanza persegua, a ben vedere, l'obiettivo di «fotografare – di scorcio – il Paese nelle *più alte manifestazioni della cultura e dell'arte*»⁴⁴, affermando, quindi, che al Capo dello Stato – qualificato in termini di «grande forza morale (...), che impersona e simboleggia la Nazione in tutte le sue manifestazioni più alte» –

³⁸ ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di martedì 24 settembre 1946*, 270 (corsivo nostro).

³⁹ Che «Si dichiara infine d'accordo con gli onorevoli Zuccarini e Conti, i quali ritengono che una percentuale minima di senatori debba essere nominata dal Capo dello Stato, per riparare eventuali omissioni nella utilizzazione di elementi particolarmente capaci; né crede che la nomina presidenziale possa menomare il principio democratico al quale dovrà ispirarsi la nuova Costituzione»: v. ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di mercoledì 25 settembre 1946*, 277.

⁴⁰ Il quale, in senso sostanzialmente analogo, «riconosce che la nomina della seconda Camera debba essere fondata sul suffragio, ma non crede che questo principio fondamentale sarebbe menomato se fosse consentita la nomina da parte del Capo dello Stato di un numero assai ristretto di persone», che «potrebbero portare un notevole contributo di cognizioni e di esperienze nelle discussioni della seconda Camera, che non per questo verrebbe a perdere la sua caratteristica fondamentale basata sulla rappresentanza elettiva»: v. ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di giovedì 26 settembre 1946*, 292. In questa stessa occasione, peraltro, Ambrosini torna a ribadire la sua posizione, già ricordata poc'anzi: *ibidem*.

⁴¹ ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE - ADUNANZA PLENARIA, *Resoconto sommario della seduta di lunedì 27 gennaio 1947*, 197. Sul punto, v. P. ARMAROLI, *I senatori a vita visti da vicino*, cit., 73 ss. e 101.

⁴² Per una completa ricostruzione della discussione plenaria, infatti, si rinvia, ancora una volta, a P. ARMAROLI, *I senatori a vita visti da vicino*, cit., spec. 102 ss.

⁴³ ASS. COST., *Seduta pom. di mercoledì 24 settembre 1947*, 483.

⁴⁴ ASS. COST., *Seduta pom. di mercoledì 24 settembre 1947*, 486 (corsivo nostro).



«dovrebbe essere commessa la scelta dei cinque rappresentanti della Nazione nel campo della *cultura*, dell'arte e della scienza»: scelta, quest'ultima, che «sarebbe fatta con criteri morali, nel senso più alto della parola; l'altezza del costume nell'intelletto e nel sentimento». E passa, dunque, all'esplicazione delle ragioni, che lo hanno determinato nella presentazione del proprio emendamento: innanzi tutto, «assicurare ai sommi, ai geni tutelari della Patria (...), una tribuna che essi non hanno, che non hanno più. Occorre un angolo luminoso in cui si possa collocarli e dove le moltitudini possano sempre vederli»⁴⁵. E prosegue: «Noi, dunque, vorremmo che nel Senato fosse costituito un piccolo limbo dei saggi e dei sapienti», dal momento che «giova sempre a tutti gli istituti avere l'assistenza della sapienza e della saggezza»⁴⁶. E ancora, in conclusione: «noi domandiamo che voi dichiariate che l'*alta cultura*, i sommi genî della Patria, saranno ospiti nel nostro Senato; perché anche di là essi ricorderanno al mondo immemore quello che siamo stati e faranno presente al mondo ingiusto quello che ancora, malgrado tutto, saremo»⁴⁷.

⁴⁵ Ass. COST., *Seduta pom. di mercoledì 24 settembre 1947*, 488 (corsivo nostro): «sarebbero non più di cinque i personaggi illustri che il Presidente dovrebbe nominare. Cinque, perché? Cinque, perché l'esperienza, mi dicono, dimostra che in media una generazione non dà più di cinque genî (...). La seconda ragione è questa: cinque, perché nessuno possa sospettare che qui vogliamo foggare uno strumento per dare dei passaporti falsi a genî e a fame di princisbecco. Ad ogni modo, questi cinque non potranno mai in nessun modo spostare il centro di gravità di una situazione politica al Senato. Capisco che è stato detto che anche lo spostamento di un atomo ha la sua influenza sul corso degli astri; ma qui vaghiamo nell'inafferrabile, mentre noi dobbiamo invece trattare di cose concrete» (*ibidem*).

I fatti, come è noto, smentiranno l'on. Alberti. Emblematico, in particolare, l'esordio in Parlamento del secondo Governo Prodi, che ottiene la fiducia al Senato con il voto determinante di tutti i senatori a vita, nonché le successive, non meno rocambolesche, vicende del medesimo esecutivo: v., ad esempio, sul punto, P. ARMAROLI, *I senatori a vita visti da vicino*, cit., 376 ss., nonché T. GROPPi, *Occorre ripensare i senatori a vita?* in *Astrid Online*, 23 maggio 2006; F. PATERNITI, *Riflessioni critiche sui senatori a vita di nomina presidenziale*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 23 novembre 2006; C. FUSARO, *I senatori a vita devono votare la fiducia*, ivi, 17 dicembre 2006; e G.M. SALERNO, *I senatori a vita, la "doppia maggioranza" e il ruolo del Presidente della Repubblica*, in *federalismi.it*, n. 5/2007.

⁴⁶ Ass. COST., *Seduta pom. di mercoledì 24 settembre 1947*, 489. Merita una riflessione il passaggio seguente: «È stato detto che la democrazia non deve essere il raduno dei mediocri, ma l'aspirazione di ognuno di noi verso l'alto; deve essere il terreno adatto per il fiorire delle individualità. È certo però che nel corso della sua evoluzione non sempre la democrazia – e in tutti i luoghi – ha tenuto fede a questo superbo programma. Qualche critico arcigno ha potuto dire che la democrazia è sembrata qualche volta l'incoraggiamento alla mediocrità. Ebbene, noi domandiamo che anche da questi banchi e con questo modestissimo provvedimento, noi smentiamo questa che è una oltraggiosa leggenda. Noi chiediamo modestamente che da parte di questa Assemblea la votazione (...) significhi omaggio al genio dell'Italia. Scusate se insisto su questa nota che è stata toccata e modulata da tanti, e così bene, qua dentro. Vi insisto perché essa ci canta nel cuore, perché è il canto della nostra speranza. Il nostro genio, il genio italiano, è il solo patrimonio che nessun trattato iniquo può depredarci o comprimere. Veramente il suo primato invitto sovrasta e risplende sui lutti e sulle rovine» (*ibidem*).

⁴⁷ Ass. COST., *Seduta pom. di mercoledì 24 settembre 1947*, 489 (corsivo nostro).



La proposta dell'onorevole Alberti viene, infine, approvata nel corso della seduta del 9 ottobre 1947, quando, ancora una volta, si torna a porre l'accento sull'esigenza di «assicurare al Senato il prestigio che gli deriverà certamente dalla collaborazione di uomini eminenti della vita politica, della cultura, delle scienze», così da «accrescere prestigio all'altissimo consesso che deve essere»⁴⁸.

Tornando, dunque, all'interrogativo che ci si era posti in apertura del presente paragrafo – vale a dire, se il principio culturale abbia contribuito, in modo più o meno significativo, ad ispirare la *ratio* sottesa alla previsione di cui all'art. 59, comma 2, Cost. –, sembra potersi affermare che l'analisi dei lavori svolti tanto in sottocommissione, quanto in assemblea plenaria permetta di rispondere al quesito in senso largamente positivo: basti considerare, infatti, la costante attenzione rivolta, da parte dei Costituenti (sia nell'ambito della preliminare discussione relativa alla composizione del Senato e all'eventuale diversificazione di rappresentanza rispetto alla Camera dei deputati; sia nel contesto del più specifico e successivo dibattito in ordine all'opportunità di prevedere un contingentato numero di senatori vitalizi di nomina presidenziale), ai valori della *competenza*, spesso concepita come imprescindibile strumento di garanzia della qualità della legislazione⁴⁹, e, soprattutto, della *cultura*, variamente declinata nelle sue più diverse espressioni (letteraria, artistica, scientifica, tecnica, sociale...), sino a ricomprendere «qualsiasi altro tipo di attività umana che sia animato da quel soffio di creatività che sempre, nei secoli, l'uomo ha inutilmente tentato di comprendere e definire»⁵⁰.

3. Per la non riconducibilità del “campo politico” all'interno dell'intimamente distinto “campo sociale”

Dunque, anche sulla base di quel che si è andati dicendo sin qui, è possibile condividere l'opinione di quanti hanno rilevato che la peculiare funzione rivestita dal capoverso dell'art. 59 Cost. è quella di «introdurre in Senato alcune personalità in cui ciascun italiano, *al di là*

⁴⁸ Si tratta dell'opinione dell'on. Orazio Condorelli, in Ass. COST., *Seduta antim. di giovedì 9 ottobre 1947*, 1042-1043. È nel corso di questa seduta che il Presidente pone in votazione «la proposta di aggiungere il seguente comma: “Cinque Senatori sono nominati a vita dal Capo dello Stato fra coloro che, con meriti insigni, nel campo sociale, scientifico, artistico, letterario hanno illustrata la Patria”. Non si tratta di Senatori di diritto, ma di Senatori da prescegliersi a facoltà del Capo dello Stato, subordinatamente però alla condizione che abbiano conseguito meriti insigni in determinati campi». (ivi, 1047). Effettuata la votazione per divisione, la proposta è approvata.

⁴⁹ V. *supra* (spec. il testo, cui è riferita la nota 38), con particolare riguardo al convincimento dell'on. Conti, secondo il quale «Il contributo degli uomini di cultura alla risoluzione di vari problemi non deve essere trascurato nei consessi che si propongono di fare buone leggi (...)».

⁵⁰ Così, P. FRANCESCHI, *Art. 59*, cit., 132.



delle opinioni politiche, possa riconoscersi e dimostrare che la Repubblica fondata sul lavoro premia col suo più alto riconoscimento coloro che con il lavoro la hanno illustrata»⁵¹.

È noto, tuttavia, come non sempre le nomine effettuate, nel corso della storia repubblicana, da parte dei Capi dello Stato si siano rivelate pienamente coerenti rispetto a quest'esigenza e, dunque, rispetto all'obiettivo, precipuamente perseguito dai Costituenti, di ospitare, tra le fila di coloro che seggono sugli scranni della Camera alta del Parlamento, quei «saggi e sapienti», rappresentanti delle «più alte manifestazioni della cultura», cui si era riferito il proponente della disposizione in parola⁵².

In modo particolare, è stato osservato che il «campo sociale» – il quale, unitamente a quello artistico, a quello scientifico e a quello letterario, costituisce uno degli ambiti (quello residuale⁵³) di possibile estrazione dei senatori vitalizi – «non solo è stato ampliato fino a ricomprendere quello più propriamente politico, ma è stato altresì» quasi «esclusivamente usato per giustificare le nomine di politici o di uomini che, comunque, hanno inserito il loro impegno sociale nell'ambito del mondo politico»⁵⁴: tanto che qualcuno si è spinto a qualificare – in modo senz'altro provocatorio – questi ultimi come gli «abusivi» di Palazzo Madama, dal momento che i Costituenti «pensavano che i senatori a vita dovessero essere presi dalla società civile e non già dalla classe politica, che ha ben altri canali per farsi valere»⁵⁵.

⁵¹ P. FRANCESCHI, *Art. 59*, cit., 107 (corsivo nostro).

⁵² ASS. COST., *Seduta pom. di mercoledì 24 settembre 1947*, rispettivamente 486 e 489; v. *supra*, sub 2.

⁵³ P. ARMAROLI, *I senatori a vita visti da vicino*, cit., 418, ricorda, infatti, che si tratta di una «norma di chiusura volta a impedire che la giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari in prima battuta e poi l'assemblea di Palazzo Madama possano in sede di verifica dei poteri opporre un rotondo no ai neonominati. E questo perché se il campo prescelto dal capo dello Stato non è né scientifico, né artistico, né letterario, per forza di cose dovrà essere il campo sociale». Del resto, già C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, II, nona edizione rielaborata ed aggiornata, Padova, 1976, 658, osservava che la scelta dei senatori vitalizi «si deve rivolgere non già a personalità politiche (o solamente tali), bensì a cittadini benemeriti nel campo della cultura, della scienza, dell'attività sociale (...)».

⁵⁴ P. FRANCESCHI, *Art. 59*, cit., 133, il quale aggiunge, criticamente ma ancora piuttosto cautamente, che, «se è giustificabile il ricomprendere l'attività politica nel campo sociale, in quanto l'opera che molti uomini politici hanno svolto per il progresso della società italiana merita indubbiamente tale riconoscimento, non è meno indubitabile che il campo sociale non può essere ridotto unicamente alla sua dimensione 'politica'».

⁵⁵ P. ARMAROLI, *I senatori a vita visti da vicino*, cit., 287.

Questi, i «politici per vocazione», provocatoriamente individuati da Armaroli quali «abusivi»: Luigi Sturzo (nominato da Luigi Einaudi nel 1952); Giuseppe Paratore (nominato da Giovanni Gronchi nel 1957); Cesare Merzagora, Ferruccio Parri e Meuccio Ruini (nominati da Antonio Segni nel 1963); Giovanni Leone e Pietro Nenni (nominati da Giuseppe Saragat rispettivamente nel 1967 e nel 1970); Amintore Fanfani (nominato da Giovanni Leone nel 1972); Leo Valiani e Camilla Ravera (nominati da Sandro Pertini rispettivamente nel 1980 e nel 1982); Giovanni Spadolini, Giulio Andreotti, Francesco De Martino e Paolo Emilio Taviani (nominati da Francesco Cossiga nel 1991); Emilio Colombo e Giorgio Napolitano (nominati da Carlo Azeglio Ciampi rispettivamente nel 2003 e nel 2005); Mario Monti (nominato da Giorgio Napolitano nel 2011). Si tratta di



Ora, nonostante la presenza di qualche autorevole voce discorde in dottrina⁵⁶, pare senz'altro più coerente rispetto allo spirito della disposizione una diversa interpretazione della portata del "campo sociale", tale da non ricomprendervi, in particolare, l'attività politica in senso stretto. E ciò, per una serie di ragioni, che vale la pena, qui, di ripercorrere brevemente.

3.1. Segue. *Il precedente statutario*

Come è a tutti noto, il Senato del Regno era integralmente composto «di membri nominati a vita dal Re», scelti tra le numerose (addirittura ventuno) categorie individuate dall'art. 33 dello Statuto albertino⁵⁷. A questi, si aggiungevano i «Principi della Famiglia Reale»,

personalità tutte accomunate dalla nomina avvenuta – anche o esclusivamente – per meriti nel campo sociale: si ricordi, infatti, che Luigi Sturzo, Meuccio Ruini, Giovanni Leone, Amintore Fanfani, Giovanni Spadolini, Giulio Andreotti, Francesco De Martino, Emilio Paolo Taviani e Mario Monti sono stati insigniti della nomina a senatore a vita non solo per meriti nell'ambito sociale, ma anche in altri ambiti (scientifico, letterario o addirittura entrambi, come nel caso di Spadolini e De Martino). Da segnalare il singolare caso di Mario Monti, caratterizzato, se si vuole, da un percorso inverso rispetto a quello dei suoi predecessori: se, infatti, questi ultimi – da politici di lungo corso – sono stati nominati senatori a vita, egli è stato dapprima nominato senatore a vita dal Presidente Napolitano nel campo scientifico e sociale, salvo poi entrare nell'agone politico – dopo l'esperienza vissuta a Palazzo Chigi da Presidente del Consiglio dei ministri –, in occasione delle elezioni generali del febbraio 2013 (cfr., infatti, P. ARMAROLI, *I senatori a vita visti da vicino*, cit., 302 ss.).

⁵⁶ È il caso, ad esempio, di P. BARILE, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, 1978, 263, secondo il quale gli «altissimi meriti», di cui all'art. 59, comma 2, Cost., «possono anche riferirsi, com'è ovvio, anche al campo politico, che è da ritenersi ricompreso nel più ampio campo sociale».

⁵⁷ L'art. 33 dello Statuto albertino, infatti, così disponeva: «Il Senato è composto di membri nominati a vita dal Re, in numero non limitato, aventi l'età di quarant'anni compiuti, e scelti nelle categorie seguenti: 1° Gli Arcivescovi e Vescovi dello Stato; 2° Il Presidente della Camera dei Deputati; 3° I Deputati dopo tre legislature, o sei anni di esercizio; 4° I Ministri di Stato; 5° I Ministri Segretarii di Stato; 6° Gli Ambasciatori; 7° Gli Inviati straordinarii, dopo tre anni di tali funzioni; 8° I Primi Presidenti e Presidenti del Magistrato di Cassazione e della Camera dei Conti; 9° I Primi Presidenti dei Magistrati d'appello; 10° L'Avvocato Generale presso il Magistrato di Cassazione, ed il Procuratore Generale, dopo cinque anni di funzioni; 11° I Presidenti di Classe dei Magistrati di appello, dopo tre anni di funzioni; 12° I Consiglieri del Magistrato di Cassazione e della Camera dei Conti, dopo cinque anni di funzioni; 13° Gli Avvocati Generali o Fiscali Generali presso i Magistrati d'appello, dopo cinque anni di funzioni; 14° Gli Ufficiali Generali di terra e di mare. Tuttavia i Maggiori Generali e i Contr'Ammiragli dovranno avere da cinque anni quel grado in attività; 15° I Consiglieri di Stato, dopo cinque anni di funzioni; 16° I Membri dei Consigli di Divisione, dopo tre elezioni alla loro presidenza; 17° Gli Intendenti Generali, dopo sette anni di esercizio; 18° I membri della Regia Accademia delle Scienze, dopo sette anni di nomina; 19° I Membri ordinarii del Consiglio superiore d'Istruzione pubblica, dopo sette anni di esercizio; 20° Coloro che con servizi o meriti eminenti avranno illustrata la Patria; 21° Le persone, che da tre anni pagano tremila lire d'imposizione diretta in ragione de' loro beni, o della loro industria».



componenti «di pien diritto» (e, naturalmente, vitalizi) della Camera alta del Parlamento⁵⁸. Ebbene, scorrendo le diverse tipologie di nominabili, ci si può agevolmente avvedere di come l'attuale formulazione dell'art. 59, comma 2, Cost. riecheggi il contenuto della ventesima categoria di cui all'art. 33 dello Statuto, che contemplava la possibilità, per il sovrano, di far assurgere al rango senatorio «Coloro che con servizi o meriti eminenti avranno illustrata la Patria». Si trattava di una categoria – certo, estremamente ampia, e ricomprendente, appunto, «le persone che si sono distinte per meriti personali»⁵⁹ – comunque separata da altre (si pensi, per esempio, al Presidente della Camera dei deputati, ai deputati dopo tre legislature o sei anni di esercizio, ai ministri, ai segretari di Stato), espressamente previste al fine di far accedere al Senato le più autorevoli personalità politiche dell'epoca.

In ogni caso, anche a non voler considerare dirimente una siffatta circostanza, non deve essere sottaciuto un dato decisivo: e cioè che, in epoca statutaria, la nomina dei senatori – pur formalmente spettante al re – era, nella prassi, appannaggio pressoché esclusivo del governo, come ricorda lo stesso Luigi Einaudi, nel corso di una seduta della seconda sottocommissione, rilevando che, in realtà, «Il re (...) non nominava alcun senatore, ma questi erano nominati in secondo o terzo grado, indirettamente dagli elettori, perché questi eleggevano la Camera, che aveva finito per designare il Gabinetto, e questo il Capo del Governo, il quale nominava di fatto i senatori»⁶⁰. Del resto, tale nomina era «di solito proposta al Re da una deliberazione del Consiglio dei Ministri (...) ed è sempre contrassegnata dal Ministro degli interni»⁶¹.

⁵⁸ È quanto veniva stabilito dall'art. 34 dello Statuto, a tenore del quale «I Principi della Famiglia Reale fanno di pien diritto parte del Senato. Essi seggono immediatamente dopo il Presidente. Entrano in Senato a vent'uno anno, ed hanno voto a venticinque».

⁵⁹ S. ROMANO, *Corso di diritto costituzionale*, quinta edizione riveduta e aggiornata, Padova, 1940, 232. Del resto, P. ARMAROLI, *I senatori a vita visti da vicino*, cit., 41, ricorda che – anche a fronte di qualche episodio di abuso dell'elasticità della disposizione in parola – «Nel 1934 una pubblicazione a cura del segretariato generale del Senato sottolinea che la categoria ventesima “fu riconosciuta a chi si distinse per altissime benemeranze patriottiche, esponendo per la Patria la vita, la libertà o il patrimonio, od operando per l'indipendenza e l'unità nazionale, o conseguendo eccezionali meriti militari; a chi fu statista insigne; a chi fece importanti scoperte o invenzioni, o fu autore di fondamentali opere letterarie, storiche o scientifiche, o fu insigne maestro, o autore di opere artistiche di alto valore; a chi diede notevole incremento alla vita economica del Paese, a chi compì opere di alta umanità e filantropia, e spesso a chi ebbe più di una delle predette benemeranze”».

⁶⁰ ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di mercoledì 4 settembre 1946*, 103, ove aggiunge una postilla, di carattere generale, che merita di essere tenuta a mente: «Quello che importa sostanzialmente, dunque, nell'esaminare le costituzioni che possono fornire esempi, non è la loro lettera, ma la loro vita».

⁶¹ In questi termini, si esprime S. ROMANO, *Il diritto pubblico italiano*, Milano, 1988, 133, sulla scorta di quanto disposto dall'art. 2 del regio decreto 14 novembre 1901, n. 466, a tenore del quale «Si deliberano altresì in Consiglio dei Ministri: 1. le nomine del Presidente, dei Vice Presidenti del Senato del Regno e dei Senatori (...)».



Ora, nell'ambito di un sistema così congegnato – da considerarsi qui in astratto, quale modello che prescinde dalle scelte storicamente effettuate, che potevano, di volta in volta, rivelarsi più o meno confacenti rispetto allo spirito della disposizione in esame –, sarebbero state senz'altro più comprensibili (e coerenti) nomine di personalità legate al mondo della politica in senso stretto, dal momento che il potere di individuazione delle medesime risultava rimesso al governo, intrinsecamente portatore di un proprio indirizzo di parte e naturalmente interessato al mantenimento o alla creazione – anche attraverso la deprecabile prassi delle “infortate”⁶² – di un Senato a sé favorevole, ben disposto nei confronti delle proposte di cui il gabinetto in carica si sarebbe fatto portatore dinanzi al Parlamento.

Ben diverso, invece, l'attuale contesto repubblicano, ove il potere di nomina dei senatori a vita, lungi dal rientrare – come avveniva sotto la vigenza dello Statuto albertino – tra gli atti formalmente presidenziali e sostanzialmente governativi, costituisce, anzi, uno degli esempi più rappresentativi di atto d'iniziativa presidenziale⁶³. Invero, come è stato accertamente osservato, «la maggioranza parlamentare riceverebbe un premio, se tali nomine fossero in sostanza effettuate dall'esecutivo; mentre l'affermazione che l'iniziativa spetta al Capo dello Stato assicura non tanto l'assoluta imparzialità delle nomine stesse (...), quanto la scelta di persone diverse da quelle che altrimenti verrebbero proposte dal Consiglio dei ministri»⁶⁴. Ed è facile immaginare che tali proposte si indirizzerebbero verso personalità, se non squisitamente politiche, comunque ideologicamente vicine alle posizioni proprie dello schieramento rappresentativo della maggioranza di governo. Spettando, al contrario, tale potere al Presidente della Repubblica – «unico giudice», nella sua veste di «rappresentante dell'unità nazionale al di sopra delle divisioni partitiche e degli interessi particolaristici»⁶⁵ –,

⁶² V., in proposito, S. ROMANO, *Corso di diritto costituzionale*, cit., 232-233, il quale rileva che «gli atti con cui si procede alla nomina dei senatori (...) potrebbero proporsi» lo scopo «di influire sull'atteggiamento politico che il Senato avesse assunto, facendovi entrare contemporaneamente (mediante le c.d. infortate) un numero notevole di persone nuove».

⁶³ V., solo a titolo esemplificativo, A. PISANESCHI, *Diritto costituzionale*, quinta edizione, Torino, 2022, 371; R. BIN-G. PITRUZZELLA, *Diritto pubblico*, diciannovesima edizione, Torino, 2021, 234; L. PALADIN, *Diritto costituzionale*, terza edizione, Padova, 1998, 476; T. MARTINES, *Diritto costituzionale*, ottava edizione riveduta e aggiornata, Milano, 1994, 543; P. BARILE, *Istituzioni di diritto pubblico*, sesta edizione, Padova, 1991, 312.

⁶⁴ L. PALADIN, *Diritto costituzionale*, cit., 476.

⁶⁵ Così, C. LAVAGNA, *Istituzioni di diritto pubblico*, terza edizione, Torino, 1976, 685.

Certo, non può essere dimenticato, realisticamente, che «la concezione del Presidente della Repubblica come organo» assolutamente «*super partes* ha il torto di essere mitica ed indimostrata» (L. PALADIN, *Diritto costituzionale*, cit., 476). V., a tal proposito, Id., voce *Presidente della Repubblica*, in *Enc. dir.*, XXXV, Milano, 1986, 165 ss., ove quest'illustre costituzionalista rileva come il Capo dello Stato «operante in un regime partitico-parlamentare» sia, in ogni caso, soggetto a «tutti i condizionamenti che necessariamente ne discendono», con la conseguenza che, «per quanto rifugga dal farsi portatore d'un proprio indirizzo, il Presidente della Repubblica si trova pur sempre collocato nel mezzo della politica nazionale, presentandosi ed agendo egli stesso alla maniera di un 'soggetto politico'» (ivi, 237 e 239).



sembra naturale ritenere che esso dovrebbe essere fisiologicamente esercitato nel senso di elevare alla dignità di senatore vitalizio uomini e donne di indiscusso valore, lontani – se non per sensibilità personale (obiettivamente ineliminabile), quantomeno per esperienza pregressa, pur spesa agli apici delle istituzioni repubblicane e con la massima dedizione – dalla militanza attiva e dai condizionamenti partitici.

3.2. Segue. Ancora la Costituente

In secondo luogo, può essere utile ritornare, per un attimo, ai lavori svolti in Assemblea costituente, al fine di mettere in luce che quanti presero parte alla stesura e alla approvazione del disposto di cui ci si sta occupando non avevano previsto che quasi la metà delle nomine effettuate nel corso di settantacinque anni di storia repubblicana sarebbe stata indirizzata nei confronti di (sia chiaro: autorevolissimi) esponenti della politica nazionale. Al contrario, i Costituenti «pensarono di aggiungere ai politici che sedevano, oltre che a Montecitorio, a Palazzo Madama un ridotto numero di cittadini che al di fuori dalla politica avessero acquisito altissimi meriti nei diversi campi del sapere»⁶⁶.

Così, per rendersene conto, è sufficiente, per un verso, rileggere, alla luce di queste considerazioni, alcuni brevi frammenti dei passaggi che già si sono menzionati poco addietro⁶⁷: ad esempio, quelli tratti dalle dichiarazioni effettuate, in sottocommissione, dall'onorevole Ambrosini, il quale, con riguardo alla possibilità che la Costituzione contemplasse un ristretto numero di senatori vitalizi di nomina presidenziale, fa espresso riferimento a «personalità (...) che per il loro temperamento od il loro ufficio *non vogliono o non possono prendere parte alle competizioni elettorali*»⁶⁸, e chiarisce come tale «piccola aliquota» di parlamentari non eletti permetterebbe di evitare «il rischio di non avere come rappresentanti né al Senato né alla Camera alcuni uomini di eminente ingegno ma *alieni dalle lotte politiche*»⁶⁹.

Per altro verso, ancora più dirimenti – poiché rivelatrici di una sorta di interpretazione autentica: provengono, infatti, dal proponente – si rivelano le parole utilizzate, in assemblea plenaria, dall'onorevole Alberti, il quale, nell'illustrare il significato sotteso al testo che sarebbe poi confluito nel comma 2 dell'art. 59 Cost., ricorda come la propria iniziativa

⁶⁶ P. ARMAROLI, *I senatori a vita visti da vicino*, cit., 19, il quale ritiene che la nomina – effettuata dal Presidente Luigi Einaudi – di Luigi Sturzo «e le tante altre che seguiranno nei decenni successivi forse (...) hanno tradito per qualche verso le intenzioni dei costituenti».

⁶⁷ V. *supra*, sub 2.

⁶⁸ ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di venerdì 6 settembre 1946*, 138 (corsivo nostro).

⁶⁹ ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di martedì 24 settembre 1946*, 267 (corsivo nostro).



persegua lo scopo di immettere «nel Senato un piccolo numero di personaggi insigni, i quali preferiscono gli ameni paesi della letteratura e dell'arte o gli austeri panorami della scienza agli scoscesi e tribolati sentieri della politica»⁷⁰. È, invece, per il tramite di un altro e diverso emendamento⁷¹ – in parte corrispondente all'attuale comma 1 dell'art. 59, che stabilisce che chi ha ricoperto la carica di Presidente della Repubblica sia senatore di diritto e a vita, salvo rinuncia –, che Alberti, «all'opposto» (espressione, quest'ultima, non certo casuale), propone «di includere i personaggi più cospicui della politica (...), i quali non solo hanno simboleggiato, ma hanno sintetizzato dei periodi politici»⁷²: con la conseguenza che non può non apparire evidente che egli non pensava affatto all'inclusione di personalità politiche all'interno del «campo sociale», di cui al 2° – e non al 1° – comma dell'art. 59 Cost.

Del resto, a non dissimili conclusioni – nonostante la presenza di qualche isolata voce, che potrebbe far propendere per una diversa lettura, nondimeno dissonante, nel contesto di un apprezzamento della discussione colta nella sua globalità e sistematicità⁷³ – conduce l'analisi delle opinioni contrarie all'introduzione dei senatori a vita: *in primis*, di quella di Umberto Terracini, il quale, riluttante nei confronti di qualsivoglia «designazione dall'alto»⁷⁴, ritiene

⁷⁰ ASS. COST., *Seduta pom. di mercoledì 24 settembre 1947*, 489.

⁷¹ Questo il testo integrale dell'emendamento in parola: «Sono senatori di diritto e a vita gli ex Presidenti della Repubblica. – Sono pure senatori di diritto e a vita gli ex Presidenti del Consiglio e gli ex Presidenti delle Assemblee legislative, i quali abbiano ricoperto la carica almeno per un anno anche se non continuativamente. – A tale diritto si può rinunciare, purché la rinuncia sia fatta prima della firma del decreto di nomina da parte del Capo dello Stato» (ASS. COST., *Seduta pom. di mercoledì 24 settembre 1947*, 489).

⁷² ASS. COST., *Seduta pom. di mercoledì 24 settembre 1947*, 489-490. Secondo l'on. Alberti, gli ex Presidenti della Repubblica, del Consiglio dei ministri, della Camera dei deputati e del Senato «sintetizzano periodi politici e (...) qualche volta sintetizzano un periodo storico. Viene alle labbra il nome di Giovanni Giolitti. Noi non possiamo dimenticare che i consoli a Roma davano il nome all'anno (...). Si tratta (...) di costituire anche nel Senato una piccola "élite" di uomini illustri per prestigio di autorità e per preziosa esperienza. (...) saranno uomini di ogni fede. Sono già uomini di molte fedi, se ci guardiamo attorno, quelli che potrebbero fruire di questa disposizione, attualmente. Potranno essere di tutte le fedi in avvenire (...)» (ivi, 490).

⁷³ È il caso dell'on. Giovanni Porzio, il quale – in ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di sabato 7 settembre 1946*, 146 – si dichiara favorevole alla «nomina di una decina di senatori da parte del Capo dello Stato», dal momento che l'Italia «deve avere una rappresentanza elevata, e certe personalità insigni della politica, della scienza e dell'arte non potranno entrare alla Camera, non potendo affrontare la lotta elettorale, che stanca ed esaurisce»: francamente, si fatica a comprendere perché, nell'opinione di questo autorevole esponente del Partito liberale, «certe personalità (...) della politica» non possano affrontare la competizione elettorale.

Ma v., anche, le dichiarazioni (già riprese *supra*, sub 2) dell'on. Orazio Condorelli, secondo il quale occorrerebbe «assicurare al Senato il prestigio che gli deriverà certamente dalla collaborazione di uomini eminenti della vita politica», oltre che «della cultura» e «delle scienze» (ASS. COST., *Seduta antim. di giovedì 9 ottobre 1947*, 1042-1043).

⁷⁴ ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di mercoledì 25 settembre 1946*, 285: «Ogni designazione dall'alto, sia pure di pochi membri, di un'Assemblea rappresentativa, costituisce» – nell'opinione del Presidente – «una mostruosità, da cui uomini adunati ed intenti ad un'opera



che tali «uomini celebri (...) in genere si mantengono estranei alla lotta politica», con la conseguenza che «sono i meno indicati a far parte di un consesso politico, non potendo rendersi interpreti dei bisogni e delle aspirazioni del popolo, col quale non sanno comunicare ed intendersi»⁷⁵. E ciò, a ulteriore conferma del fatto che il “campo sociale”, cui si è appena fatto cenno, non può essere interpretato nel senso di ricondurvi coloro i quali, per decenni, della «lotta politica», cui si riferisce Terracini, sono stati gli indiscussi protagonisti, e non certo degli spaesati ospiti fuori luogo.

3.3. Segue. *Qualche interessante (e risalente) disegno di legge costituzionale*

Incidentalmente, può essere utile rievocare alcuni risalenti progetti di revisione costituzionale, che, in quanto tali, non sono, in tutta evidenza, in grado di spostare sensibilmente i termini della questione ma, nondimeno, paiono rappresentare un utile argomento a sostegno della tesi che si sta cercando di suffragare nel presente paragrafo⁷⁶.

Ci si riferisce, in primo luogo, al disegno di legge costituzionale n. 1931 (II legislatura), recante *Modifiche alla durata ed alla composizione del Senato della Repubblica*, presentato al Senato il 29 marzo 1957, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, Antonio Segni, di concerto con il ministro di Grazia e Giustizia, Aldo Moro, e il ministro dell'Interno,

razionale devono assolutamente rifuggire. In un sistema democratico ogni autorità deve provenire dai cittadini».

⁷⁵ ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, IL SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di mercoledì 25 settembre 1946*, 285: «Al riguardo ricorda quanto sia stato modesto il contributo dato alla vita politica del nostro Paese dagli uomini portati, contro voglia, a sedere nelle Assemblee parlamentari. Immessi in Senato, Manzoni, Carducci, Verdi, Marconi raramente ne varcarono le soglie; e Verdi addirittura si vantava di non averlo fatto se non una volta sola per la formalità del giuramento. Chi non è attratto alla lotta politica, la quale in confronto delle maggiori imprese intellettuali, può a volte sembrare volgare e umiliante, non vi adirà per il fatto di un'investitura dall'alto».

⁷⁶ Della stessa opinione è P. ARMAROLI, *I senatori a vita visti da vicino*, cit., 402-405, che pure ha ripreso queste stesse proposte di legge anche allo scopo di corroborare la tesi – che condivido appieno – in base alla quale «il “campo sociale”, evocato dal capoverso dell'articolo 59 della Costituzione, non» può «essere interpretato in guisa tale da comprendervi anche esponenti politici» (ivi, 403-404). Per una completa ricostruzione di tutti i propositi riformatori che, nel corso della storia della Repubblica, hanno interessato l'art. 59 Cost., si rinvia, ancora una volta, a questo prezioso volume, spec. 399 ss.

Con riguardo all'ultimo tentativo organico di revisione sostanziale dell'istituto dei senatori a vita (ci si riferisce al progetto di riforma costituzionale c.d. Boschi-Renzi, bocciato, come è noto, dal corpo elettorale nel dicembre 2016), v. G. RIVISECCHI, *I senatori di nomina presidenziale nella legge costituzionale approvata dal Parlamento*, cit. Nelle intenzioni del riformatore costituzionale del 2016, l'art. 59, comma 2, Cost., avrebbe dovuto assumere il seguente contenuto: «Il Presidente della Repubblica può nominare senatori cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario. Tali senatori durano in carica sette anni e non possono essere nuovamente nominati».



Fernando Tambroni⁷⁷. Tra le diverse innovazioni che tale progetto si proponeva d'introdurre⁷⁸, acquista particolare rilevanza, in questa sede, quella finalizzata a portare «da cinque a dieci gli attuali senatori a vita di nomina presidenziale, aggiungendo ai titoli già previsti dalla Costituzione per tali nomine, anche i titoli fondati sul riconoscimento di eminenti attività svolte nel *campo politico*, amministrativo, giudiziario e militare»⁷⁹. Con la conseguenza che, nell'intenzione dei proponenti, il comma 2 dell'art. 59 Cost. avrebbe dovuto essere riformulato nei termini seguenti: «Il Presidente della Repubblica può nominare senatori a vita dieci cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario o hanno svolto eminente attività nel campo della politica, dell'Amministrazione statale e locale, della Magistratura e delle Forze armate»⁸⁰.

Non così diverso – per quanto risulta qui di interesse – appare il disegno di legge presentato, di lì a poco, proprio su iniziativa di un senatore a vita, nominato cinque anni prima dal Presidente Einaudi⁸¹: Luigi Sturzo. Così, nella seduta del 6 maggio 1957⁸², anche il fondatore del Partito popolare italiano avanza una proposta di riforma costituzionale (la n. 1977), recante *Modifiche agli articoli 57, 58, 59 e 60 della Costituzione della Repubblica*. Anche tale proposta, che si pone sulla scia del precedente progetto d'impulso governativo⁸³,

⁷⁷ Cfr. SENATO DELLA REPUBBLICA, *517ª seduta - venerdì 29 marzo 1957*, 21285, ove è possibile leggere della presentazione del disegno di legge n. 1931 da parte dell'allora ministro per la riforma della pubblica amministrazione e l'attuazione della Costituzione, on. Guido Gonella.

⁷⁸ Per averne piena contezza, è sufficiente scorrere la relazione illustrativa, che contiene un'analitica elencazione degli obiettivi che la riforma si prefiggeva di raggiungere: «A) Parificare la durata del Senato e della Camera»; «B) Attuare l'integrazione del Senato»; quest'ultimo obiettivo, in particolare, avrebbe dovuto essere perseguito attraverso «1. Aumento dei senatori di diritto e a vita»; «2. Aumento dei senatori a vita»; «3. Aumento dei senatori elettivi», da attuarsi sulla base «dei seguenti fondamentali criteri: a) Aumento non superiore ad un quarto degli attuali membri elettivi»; «b) Rispetto della base elettorale regionale»; «c) Rigorosa proporzionalità dell'integrazione rispetto ai risultati elettorali»; «d) Candidature nel Collegio unico nazionale»; «e) Anzianità parlamentare»; «f) Oggettività del sistema»: v. SENATO DELLA REPUBBLICA, Legislatura II, 1953-57, *Disegni di legge e relazioni - documenti, Disegno di legge costituzionale n. 1931*, 2-4.

⁷⁹ SENATO DELLA REPUBBLICA, *Disegno di legge costituzionale n. 1931*, cit., 2 (corsivo nostro): «In tal modo» – prosegue la relazione illustrativa –, «viene assicurato al Senato l'apporto dell'esperienza maturata nell'esercizio di alte cariche pubbliche, senza introdurre nella Costituzione alcun principio nuovo, ma solo allargando la sfera di applicazione del già ammesso principio della nomina presidenziale. Tale sfera di applicazione del principio vigente resta però sempre limitata ad una assoluta minoranza numerica rispetto al numero dei membri elettivi».

⁸⁰ Questo il tenore dell'art. 4 del disegno di legge: SENATO DELLA REPUBBLICA, *Disegno di legge costituzionale n. 1931*, cit., 5.

⁸¹ Precisamente, il 17 settembre 1952.

⁸² Cfr. SENATO DELLA REPUBBLICA, *528ª seduta - lunedì 6 maggio 1957*, 21796.

⁸³ È lo stesso Sturzo a dichiararlo nella relazione illustrativa: «ho dovuto preferire [rispetto alla presentazione di una serie di emendamenti al progetto di legge n. 1931] la redazione di un disegno di legge costituzionale, nel quale, pure accogliendo gli scopi e alcune delle proposte governative, ho formulato le mie proposte, in modo da poterle inserire nel testo degli articoli 57, 58, 59 e 60 della Costituzione» (così, in SENATO



persegue lo scopo di aumentare il numero dei senatori vitalizi (portandolo addirittura a quindici), così da «far partecipare al Senato *persone eminenti della politica*, dell'amministrazione pubblica e dei corpi organici, magistratura e forze armate»⁸⁴. Pure in questo caso, alle categorie già contemplate all'art. 59, comma 2, Cost., viene aggiunto, dunque, il «campo della politica»⁸⁵.

Ebbene, effettuati questi brevi richiami, la conclusione – cristallina – sembra discendere in modo pressoché automatico. Invero, il fatto che ben due progetti di revisione costituzionale siano stati presentati al Parlamento (anche) al dichiarato fine di includere, tra coloro che sono suscettibili di essere nominati senatori vitalizi, eminenti personalità della vita politica – e ciò, attraverso l'addizione della formula “campo della politica”, accanto ai campi sociale, scientifico, artistico e letterario – può significare, essenzialmente, una cosa soltanto: vale a dire, che il “campo sociale” non include, neppure implicitamente, quello politico, e che i politici di professione non dovrebbero rientrare nella categoria dei nominabili alla carica di senatore a vita. Del resto, tale interpretazione – conforme a quella che sembra essere stata l'intenzione del Costituente, secondo quanto si è messo in luce poco fa⁸⁶ – risulta ulteriormente avvalorata (per certi versi, potremmo ancora discorrere – *lato sensu* – di interpretazione autentica), là dove si ponga mente al fatto che il secondo dei disegni di legge costituzionale che si sono testé ricordati proviene non soltanto da un autorevole senatore a vita in carica, ma da un senatore a vita nominato per gli altissimi meriti conseguiti, oltre che nel campo scientifico, proprio nel campo sociale.

3.4. Segue. *Il dato letterale, logico e sistematico*

Da ultimo, ad un esito analogo conducono anche altre, brevi considerazioni, di carattere residuale, fondate, in primo momento, sull'apprezzamento del dato letterale e sistematico.

Si ricordi, infatti, che, nel testo della Costituzione italiana, le parole “sociale” e “sociali” compaiono ventidue volte⁸⁷, venendo pressoché sempre utilizzate nel loro specifico

DELLA REPUBBLICA, Legislatura II, 1953-57, Disegni di legge e relazioni - documenti, *Disegno di legge costituzionale n. 1977, 1*).

⁸⁴ SENATO DELLA REPUBBLICA, *Disegno di legge costituzionale n. 1977, cit.*, 3.

⁸⁵ Di seguito, il testo del comma 2 dell'art. 59 Cost., nella formulazione proposta da Sturzo: «Il Presidente della Repubblica può nominare senatori a vita quindici cittadini che hanno illustrato la patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario o hanno acquistato chiara fama per eminenti attività nel campo della politica, dell'amministrazione pubblica, della magistratura e delle forze armate»: SENATO DELLA REPUBBLICA, *Disegno di legge costituzionale n. 1977, cit.*, 4.

⁸⁶ V. *supra*, sub 3, b).

⁸⁷ Nello specifico, gli aggettivi “sociale” e “sociali” compaiono nelle seguenti disposizioni costituzionali: art. 2 («formazioni sociali») e «doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale»); art. 3, commi 1 e 2



significato letterale, che corrisponde, da una parte, a quel che «riguarda la società umana» e che ha «attinenza con la vita dell'uomo in quanto partecipe della comunità»; dall'altra, a ciò che è «relativo a programmi e aspirazioni tendenti verso un miglioramento delle condizioni di vita della società»⁸⁸. Ed è interessante notare come, in alcuni casi, tali aggettivi figurino, all'interno della medesima disposizione, proprio accanto agli attributi “politico” e “politici”: si pensi all'art. 2 (ove si discorre di «solidarietà politica, economica e sociale») e all'art. 3 (ove ci si riferisce all'«organizzazione politica, economica e sociale»). Così, in tutta evidenza, se il significato del termine “sociale”⁸⁹ ricomprendesse al suo interno – nel linguaggio del Costituente – anche quello di “politico”, non vi sarebbe la necessità di esplicitare, in più di una occasione, quest'ultimo aggettivo, tenendolo distinto dal primo: mentre sembra ragionevole ritenere che, così operando, la Costituzione persegua l'obiettivo di assegnare ai due termini accezioni, almeno in parte e a seconda dei contesti, diverse.

Di più, non si dimentichi che la Legge fondamentale, nella sua Parte I, suddivide in due Titoli separati, da un lato, i “rapporti etico-sociali” (artt. 29-34, che riguardano, non a caso, oltre che la famiglia, l'infanzia, la gioventù e la salute, proprio l'istruzione, la cultura e il merito); dall'altro, i “rapporti politici” (artt. 48-54, che, invece, concernono il voto, i partiti, l'accesso agli uffici pubblici, la difesa della Patria, il dovere tributario), con ciò fornendo un ulteriore indice sintomatico della differenziazione sussistente tra i due ambiti: l'uno, dedicato ai c.d. «diritti pubblici di prestazione», comprensivi di quelli che sono stati individuati – in modo quanto mai suggestivo – come «diritti dei cittadini ineguali»⁹⁰; l'altro, più specificamente relativo ai «diritti riconosciuti ai cittadini di partecipare alla vita politica e alla formazione delle decisioni pubbliche»⁹¹.

Non si vede, dunque, per quale ragione – alla luce dell'apprezzamento del dato costituzionale, considerato nel suo complesso –, il termine “sociale”, di cui all'art. 59, comma 2, Cost. (il quale, comunque, è preposto ad un 'trittico' di indubbia ed omogenea

(«dignità sociale», «condizioni personali e sociali», «ordine economico e sociale», «organizzazione politica, economica e sociale del Paese»); art. 30, comma 3 («tutela giuridica e sociale»); art. 38, comma 1 («assistenza sociale»); art. 41, commi 2 e 3 («utilità sociale» e «fini sociali e ambientali»); art. 42, comma 2 («funzione sociale» della proprietà privata); art. 44, comma 1 («equi rapporti sociali»); art. 45, comma 1 («funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità»); art. 46, comma 1 («elevazione economica e sociale del lavoro»); art. 59, comma 2 («campo sociale»); art. 99, comma 3 («legislazione economica e sociale»); art. 117, commi 2 e 7 («diritti civili e sociali», «previdenza sociale», «vita sociale»); art. 119, comma 5 («solidarietà sociale» e «squilibri economici e sociali»); art. 120, comma 2 («diritti civili e sociali»).

⁸⁸ Così, *Il vocabolario Treccani*, Roma, 1997, *ad vocem*.

⁸⁹ In generale, con riguardo all'accezione costituzionale del termine “sociale” e alle diverse interpretazioni che ne sono state date in dottrina, v., per tutti, A. VIGNUDELLI, *Diritto costituzionale*, quinta edizione, Torino, 2008, 567-568, con diffusi richiami.

⁹⁰ In questi termini, L. PALADIN, *Diritto costituzionale*, cit., 660 e 663, sulla scorta, rispettivamente, delle opinioni di Paolo Biscaretti di Ruffia e di Luigi Lombardi Vallauri.

⁹¹ R. BIN-G. PITRUZZELLA, *Diritto pubblico*, cit., 504.



connotazione culturale: si tratta di un dato non sottovalutabile), dovrebbe rappresentare un *unicum*, discostandosi, nel suo significato, dall'accezione che ad esso viene attribuita in tutte le altre occasioni nelle quali compare⁹²: vale a dire, un'accezione che attiene ad una dimensione "altra" – e, se si vuole, "alta", nel suo avere di mira l'elevazione interiore dell'uomo, il suo benessere e le esigenze dei soggetti più deboli – rispetto a quella strettamente politica.

Del resto – da un punto di vista squisitamente logico, prima ancora che giuridico –, perché mai i Costituenti – nel prevedere un'apposita integrazione di rappresentanza che, come si è visto *supra*⁹³, valorizzasse precipuamente la competenza e la cultura in seno alla Camera alta del Parlamento e, dunque, si differenziasse dalla rappresentanza "ordinaria", fondata sul circuito democratico – avrebbero dovuto contemplare la possibilità di una nomina presidenziale di esponenti politici, già dotati del tradizionale (e nettamente prevalente) canale elettorale per accedere al Senato?⁹⁴

4. *La cultura quale faro ermeneutico imprescindibile ai fini dell'attribuzione di un significato costituzionalmente coerente al controverso "campo sociale"*

Quale significato, allora, dovrebbe essere attribuito al problematico "campo sociale", di cui all'art. 59, comma 2, Cost.?

Per fornire una risposta a tale quesito, è opportuno ritornare all'esordio di questo scritto, là dove si è proposta la qualificazione dei senatori a vita come espressione del diritto costituzionale *soggettivo ed istituzionale* della cultura.

⁹² Cfr., in generale, a tal riguardo, R. GUASTINI, *Le fonti del diritto e l'interpretazione*, Milano, 1993, 379, il quale rileva che «Una tecnica argomentativa tipica dell'interpretazione sistematica è quella che consiste nel fare appello alla presunzione che nel linguaggio legislativo vi sia una "costanza terminologica". Si tratta di quel modo di vedere secondo cui: il legislatore impiega ciascun termine o sintagma sempre con lo stesso significato (quanto meno all'interno di ciascun documento normativo); e, reciprocamente, quando il legislatore impiega termini o sintagmi diversi, questi non possono avere un medesimo significato (almeno: non nell'ambito di un medesimo documento normativo)».

⁹³ In particolare, *sub* 2: v., ad esempio, gli interventi dell'on. Bulloni (secondo il quale «la nomina di una aliquota, sia pure minima, dei componenti della seconda Camera» avrebbe consentito che fossero «*integrate le deficienze delle designazioni dei vari corpi ed organi elettorali* con la nomina delle più alte personalità della scienza, dell'arte, delle superiori attività del cittadino»: in ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di venerdì 6 settembre 1946*, 143) e dell'on. Ambrosini (ad opinione del quale «Il sistema della rappresentanza (...) della cultura (...) non contrasta col principio della rappresentanza popolare della prima Camera, *ma lo integra*», in ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di martedì 24 settembre 1946*, 267): i corsivi sono miei.

⁹⁴ Come sottintende, ancora una volta, P. ARMAROLI, *I senatori a vita visti da vicino*, cit., 287.



In questa prospettiva, è possibile procedere, con riguardo all'accezione da attribuire alla locuzione in parola, ad un'interpretazione adeguatrice, da intendersi, come è noto, quale operazione ermeneutica attraverso la quale «si adatta, si adegua, il significato di una disposizione ad un principio generale o fondamentale», il quale «non necessariamente riveste un rango superiore a quello di una disposizione particolare», «se non in senso meramente assiologico»⁹⁵: e tale principio, naturalmente, non può che essere il principio culturale consacrato nel combinato disposto degli artt. 9 e 33 Cost., di cui i senatori vitalizi di nomina presidenziale dovrebbero costituire manifestazione .

Così, anche il “campo sociale” – al pari degli altri “campi” contemplati dal capoverso dell'art. 59: scientifico, artistico, letterario, della cui rilevanza intrinsecamente culturale nessuno può dubitare – merita di essere inquadrato (se non esclusivamente, almeno prevalentemente) tra quelle «superiori attività del cittadino», cui si faceva riferimento in Assemblea costituente⁹⁶: attività, queste ultime, che debbono essere ricondotte, in aderenza allo spirito proprio della disposizione appena menzionata, pur sempre all'ambito del sapere, ampiamente inteso quale «strumento di formazione delle categorie dello spirito umano» e irrinunciabile «patrimonio mentale» della persona⁹⁷.

Peraltro, poiché – ai sensi dell'art. 9, comma 1, Cost. – «La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura», tali attività non si risolvono esclusivamente nel raggiungimento di ragguardevoli traguardi personali nei settori più diversi (le arti figurative, la musica, la letteratura, le scienze fisiche e sperimentali, le scienze umane, e via dicendo⁹⁸) – sia chiaro: traguardi che, per quanto individuali, finiscono per acquisire una portata collettiva tale da

⁹⁵ In questi termini, R. GUASTINI, *Le fonti del diritto e l'interpretazione*, cit., 382, il quale osserva che «l'interpretazione adeguatrice può sempre essere – e abitualmente è – ulteriormente argomentata facendo appello al dogma della coerenza del diritto».

Più in generale, sul tema dell'interpretazione costituzionale, è possibile rinviare a M. DOGLIANI, *Interpretazioni della Costituzione*, Milano, 1982, e, più di recente, ad A. VIGNUDELLI, *Interpretazione e Costituzione. Miti, mode e luoghi comuni del pensiero giuridico*, Torino, 2011, spec. 481 ss. V., inoltre, tra i molti, A. BALDASSARRE, *L'interpretazione della Costituzione*, in AA.Vv., *L'interpretazione della legge alle soglie del XXI secolo*, a cura di A. Palazzo, Napoli, 2001, 215 ss.; C. PINELLI, *Il dibattito sull'interpretazione costituzionale tra teoria e giurisprudenza*, in AA.Vv., *Scritti in memoria di Livio Paladin*, III, Napoli, 2004, 1663 ss.; AA.Vv., *Interpretazione costituzionale*, a cura di G. Azzariti, Torino, 2007; R. GUASTINI, *Ancora sull'interpretazione costituzionale*, in *Diritto pubblico*, n. 2/2005, 457 ss.; A. RUGGERI, *Interpretazione costituzionale e ragionevolezza*, in *Politica del diritto*, n. 4/2006, 531 ss.; F. MODUGNO, *Interpretazione costituzionale*, in *Annali della Facoltà Giuridica dell'Università di Camerino*, n. 8/2019, 55 ss.

⁹⁶ ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, II SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di venerdì 6 settembre 1946*, 143.

⁹⁷ Le espressioni sono di A. MATTIONI, *Cultura e persona nella Costituzione*, in AA.Vv., *Cultura e istituzioni. La valorizzazione dei beni culturali negli ordinamenti giuridici*, Milano, 2008, 2 e 3, il quale, tra l'altro, definisce il «termine-concetto di cultura (...) come il patrimonio intellettuale di un soggetto che lo rende autonomamente capace di giudizi e conseguentemente di responsabili scelte di vita individuale e sociale».

⁹⁸ P. FRANCESCHI, *Art. 59*, cit., 132 e 133.



conferire lustro all'intera Patria –, ma anche, appunto, nella *promozione* della cultura medesima: vale a dire, nella trasmissione del proprio bagaglio di conoscenze e competenze alla cittadinanza, con particolare riguardo alle nuove e alle future generazioni, cui, ora, si riferisce espressamente lo stesso art. 9 Cost.⁹⁹; nella diffusione di valori idonei a favorire, tra l'altro, lo studio e l'approfondimento, l'arricchimento reciproco, l'incontro dialettico di idee e posizioni differenti, la consapevolezza del passato, l'impegno per il futuro, il rispetto delle diversità, la cura dell'ambiente e del patrimonio artistico e paesaggistico; nonché, ancora, nella condivisione delle proprie esperienze – professionali e di vita –, in nome di un'autentica «solidarietà culturale»¹⁰⁰. È in quest'ottica che, in prima istanza, la cultura diviene “sociale”: perché si mette al servizio dell'altro e si immerge nella comunità.

Così, tra le molteplici nomine di senatori vitalizi che, nel corso della lunga stagione repubblicana, si sono avvicendate per gli altissimi meriti conseguiti nel “campo sociale”, quella che pare davvero coerente con l'interpretazione “culturalmente orientata” che si è data a questa categoria è, senz'altro, quella di Liliana Segre, effettuata, il 19 gennaio 2018, da parte del Presidente Sergio Mattarella¹⁰¹. Sopravvissuta al campo di sterminio di Auschwitz-Birkenau, la senatrice Segre, per oltre trent'anni, si è profusa in un'intensissima attività di testimonianza nelle scuole e nelle università, con il proposito di raccontare, al «maggiore numero possibile di studenti»¹⁰², «la follia del razzismo», «senza odio» e «senza spirito di

⁹⁹ Circa la novella introdotta con legge costituzionale n. 1/2022 e la portata del richiamo all'«interesse delle future generazioni», v., tra gli altri, M. BERTOLISSI, *Amministratori, non proprietari dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi*, in [federalismi.it](#), n. 6/2023, 24 ss.; R. MONTALDO, *La tutela costituzionale dell'ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.: una riforma opportuna e necessaria?* ivi, n. 13/2022, 187 ss.; M. CECCHETTI, *Virtù e limiti della modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in [Corti supreme e salute](#), n. 1/2022, 127 ss.; A. MOLFETTA, *L'interesse delle future generazioni oltre la riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione*, in [Rivista AIC](#), n. 2/2023, 222 ss.; R. BIFULCO, *Ambiente e cambiamento climatico nella Costituzione*, ivi, n. 3/2023, 132 ss.; L. CONTE, *Ambiente, paesaggio, cultura. Il “lessico” costituzionale dopo la riforma*, ivi, n. 3/2023, 77 ss.; A. LAMBERTI, *Ambiente, sostenibilità e principi costituzionali: questioni aperte e prospettive alla luce della legge cost. 1/2022*, in [Nomos](#), n. 3/2022, 1 ss.; e R. FATTIBENE, *Una lettura ecocentrica del novellato articolo 9 della Costituzione*, ivi, n. 3/2022, 1 ss.

¹⁰⁰ A. MATTIONI, *Cultura e persona nella Costituzione*, cit., 9.

¹⁰¹ V., infatti, il comunicato ufficiale del 19 gennaio 2018, *Il Presidente Mattarella ha nominato senatrice a vita la dottoressa Liliana Segre*, disponibile nel sito ufficiale del Quirinale: «Il Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, ha nominato Senatrice a vita, ai sensi dell'articolo 59, secondo comma, della Costituzione, la dottoressa Liliana Segre per aver illustrato la Patria con altissimi meriti nel campo sociale. – Il decreto è stato controfirmato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, onorevole Paolo Gentiloni. – Il Segretario Generale della Presidenza della Repubblica, Consigliere Ugo Zampetti provvederà alla consegna al Presidente del Senato della Repubblica, Pietro Grasso, del decreto di nomina. – Il Presidente della Repubblica ha informato telefonicamente la neo Senatrice a vita della nomina».

¹⁰² E. ZUCCALÀ, *Sopravvissuta ad Auschwitz. Liliana Segre fra le ultime testimoni della Shoah*, Milano, 2005, 79.



vendetta»¹⁰³: in tal modo illustrando la Patria nel “campo sociale”, all’interno del quale è senz’altro possibile ricomprendere una pluriennale opera di pedagogia culturale, instancabilmente condotta nel segno della promozione dei valori costituzionali¹⁰⁴, della lotta all’indifferenza¹⁰⁵, della difesa della memoria¹⁰⁶, a beneficio di una accorta e consapevole costruzione dell’avvenire. Del resto, è la stessa Liliana Segre a chiarire l’autentica portata di questa primaria sfaccettatura del “campo sociale”, sottolineando che «Mai la coscienza deve restare silente, sempre scienza e conoscenza vanno messe al servizio dell’agire, della vita concreta degli individui e della società nel suo complesso»¹⁰⁷.

Se, allora, le nomine presidenziali, da un lato, continueranno a seguire la rotta inaugurata da Luigi Einaudi e recentemente riscoperta da Giorgio Napolitano e, d’altro lato, si faranno interpreti dell’autentico significato del “campo sociale”, così come è avvenuto con la felice scelta effettuata da Sergio Mattarella, non può che essere guardato con sfavore il proposito di abrogazione del capoverso dell’art. 59 Cost., perseguito dal disegno di legge costituzionale attualmente all’esame del Senato.

Invero, non può certo negarsi che i senatori a vita nominati, all’inizio della stagione repubblicana, dal Presidente Einaudi (forse, con la sola eccezione di Luigi Sturzo), abbiano costituito una chiara «manifestazione, ad un tempo simbolica ed istituzionale, del rilievo della cultura per l’ordinamento costituzionale e per il complessivo sistema sociale ed economico»¹⁰⁸: si pensi al matematico Guido Castelnuovo, al direttore d’orchestra Arturo Toscanini¹⁰⁹, allo scultore Pietro Canonica, allo storico Gaetano De Sanctis, all’economista Pasquale Jannaccone, al poeta Trilussa e all’archeologo Umberto Zanotti Bianco. Sulla stessa lunghezza d’onda (ancora una volta, se si vuole, con l’eccezione della singolare scelta di

¹⁰³ S. FIORI, *Io, da Auschwitz a senatrice a vita ma non dimentico e non perdono*, intervista a Liliana Segre, in *la Repubblica*, 20 gennaio 2018, 11. V., inoltre, L. SEGRE-E. MENTANA, *La memoria rende liberi. La vita interrotta di una bambina nella Shoah*, Milano, 2018, e L. SEGRE, *Ho scelto la vita. La mia ultima testimonianza pubblica sulla Shoah*, a cura di A. Rastrelli, con una prefazione di F. de Bortoli, Milano, 2020.

¹⁰⁴ L. SEGRE, *La stella polare della Costituzione. Il discorso al Senato*, a cura di D. Padoan, Torino, 2023.

¹⁰⁵ E. ZUCCALA, *Sopravvissuta ad Auschwitz. Liliana Segre fra le ultime testimonie della Shoah*, cit., 18, che riporta i limpidi (e tragici) ricordi di bambina della senatrice Segre: «all’improvviso eravamo stati gettati nella zona grigia dell’indifferenza: una nebbia, un’ovatta che ti avvolge dapprima morbidamente per poi paralizzarti nella sua invincibile tenaglia. Un’indifferenza che è più violenta di ogni violenza, perché misteriosa, ambigua, mai dichiarata: un nemico che ti colpisce senza che tu riesca mai a scorgerlo distintamente».

¹⁰⁶ M. LUCIANI, *Itinerari costituzionali della memoria*, in *Rivista AIC*, n. 4/2022, 80 ss.

¹⁰⁷ *Liliana Segre e il risveglio delle coscienze: “Negli studi ho ritrovato una ragione di vita”*, in *La Stampa*, 4 marzo 2023. V., pure, P. ARMAROLI, *I senatori a vita visti da vicino*, cit., 274.

¹⁰⁸ L. D’ANDREA, *La recente nomina presidenziale dei senatori a vita: un piccolo segno del riconoscimento della soggettività costituzionale della cultura?* cit., 3.

¹⁰⁹ In realtà, il maestro Toscanini, nominato da Luigi Einaudi il 5 dicembre 1949, rinuncerà al proprio seggio il giorno successivo alla comunicazione del decreto di nomina all’assemblea senatoriale, avvenuta il 6 dicembre dello stesso anno: v. P. ARMAROLI, *I senatori a vita visti da vicino*, cit., spec. 134-137, che riporta anche lo scambio di telegrammi avvenuto tra il Capo dello Stato e l’illustre musicista.



Mario Monti¹¹⁰), si sono poste le nomine effettuate, qualche anno or sono, dal Presidente Napolitano, che è tornato a far assurgere al rango senatoriale personalità di spicco dell'arte e della scienza: il maestro Claudio Abbado, la biologa e farmacologa Elena Cattaneo, l'architetto Renzo Piano e il premio Nobel per la fisica Carlo Rubbia¹¹¹. Mentre, come si è detto poco fa, al Presidente Mattarella deve essere riconosciuto il merito di aver nominato senatrice a vita la testimone della Shoah Liliana Segre, con ciò restituendo al controverso ed abusato "campo sociale" un'accezione pienamente coerente rispetto allo spirito della disposizione in parola e alle nobili intenzioni del Costituente. Tra questi due estremi (Einaudi, da una parte; Napolitano e Mattarella, dall'altra), una lunga e deprecabile sfilata di professionisti della politica – (ri)entrati a Palazzo Madama attraverso una via di accesso non pensata per loro –, intervallata, qua e là, da alcune scelte senz'altro illuminate (è sufficiente, a tal proposito, rievocare il caso dei senatori Carlo Bo e Norberto Bobbio, nominati da Sandro Pertini). Davvero, proprio ora che, dopo decenni, si è tornati alla situazione di fisiologia appena menzionata, è opportuno procedere all'obliterazione della figura del senatore vitalizio di nomina presidenziale, inveramento, sul piano istituzionale, dei principi di cui agli artt. 9 e 33 Cost.? Davvero, in un'epoca di acuta crisi della rappresentanza politica¹¹² e di preoccupante declino del valore della competenza¹¹³, costituisce una priorità privare la

¹¹⁰ Infatti, come si è già accennato *supra*, alla nota 55, Mario Monti è stato nominato senatore a vita dal Presidente Napolitano per gli altissimi meriti conseguiti tanto nel campo scientifico, in qualità di illustre accademico, quanto nel campo sociale, per aver rivestito la carica di commissario europeo per due mandati consecutivi. Fin qui, naturalmente, *nulla quaestio*. La singolarità della vicenda, come è noto, risiede nel fatto che, appena quattro giorni dopo tale nomina, il Capo dello Stato affidò al neo senatore a vita l'incarico di formare il governo.

¹¹¹ Tali nomine, salutate con favore da L. D'ANDREA, *La recente nomina presidenziale dei senatori a vita: un piccolo segno del riconoscimento della soggettività costituzionale della cultura?* cit., 1 ss., sono invece state oggetto di considerazioni critiche da parte di A. MORELLI, *Il doppio mandato di Napolitano e la "fallacia ad verecundiam"*. *Qualche riflessione sulla nomina presidenziale dei senatori a vita*, in *Confronti costituzionali*, 2013, 1 ss., il quale giunge a concludere in questi termini: «In attesa di un ripensamento complessivo dell'organizzazione istituzionale, non si può che auspicare, pertanto, l'abolizione di un istituto di stampo ottocentesco (peraltro, già da tempo fatto oggetto di critica da parte di una sensibile dottrina), la cui applicazione finisce con il ripercuotersi negativamente sulla già debole rappresentatività delle assemblee parlamentari» (ivi, 3).

¹¹² Cfr., tra gli altri, A. SCHIAVONE, *Non ti delego. Perché abbiamo smesso di credere nella loro politica*, Milano, 2013, 63, il quale rileva che «Un sondaggio condotto da Demopolis a fine dicembre 2012, a due mesi dalle elezioni, ha assegnato al Parlamento italiano la fiducia del 9% dei cittadini. I partiti – nel loro insieme – non sono andati oltre il 4%. Altre rilevazioni, nello stesso arco di tempo, non hanno dato valori diversi. Sono cifre da capogiro. Non è solo uno scollamento della rappresentanza: è una voragine nel cuore della Repubblica, in cui stiamo precipitando a occhi aperti e con la testa fredda». V., sul punto, M. BERTOLISSI, *Il mito del buon governo*, Napoli, 2022, spec. 228 ss. e *passim*.

¹¹³ V., per tutti, T. NICHOLS, *La conoscenza e i suoi nemici. L'era dell'incompetenza e i rischi per la democrazia*, Roma, 2019, *passim*, nonché le più risalenti, ma sempre attualissime, riflessioni di L. EINAUDI, *Conoscere per deliberare*, in *Id.*, *Prediche inutili*, con una nota introduttiva di L. Valiani, Torino, 1974, 3 ss.



Camera alta del Parlamento di un elemento potenzialmente arricchente, in quanto concepito allo scopo precipuo di immettere, tra le fila dei senatori elettivi, illustri esponenti della cultura, in grado di fornire un prezioso apporto di esperienze e conoscenze all'attività di produzione legislativa? Non si dimentichi, infatti, che la cultura costituisce, pur sempre, un irrinunciabile strumento di democrazia¹¹⁴, e che quest'ultima (lo si è sottolineato anche in apertura del presente scritto) «non si esaurisce nella elezione da parte del corpo elettorale dei propri rappresentanti, ma vive attraverso una pluralità di (...) contributi. Non ultimo quello che anche i senatori a vita possono fornire»¹¹⁵.

Non stupisce, allora, che non pochi costituzionalisti, nel corso delle audizioni rese dinanzi alla prima Commissione permanente del Senato, si siano pronunciati in senso contrario all'abolizione dei senatori di nomina presidenziale¹¹⁶, sottolineando, ad esempio, come essa costituisca «un inutile atto di ostilità verso la valorizzazione del merito che i Costituenti avevano voluto simbolicamente inserire nella Carta»¹¹⁷; come non appaia conveniente rinunciare, ora, «al prestigioso apporto in termini di competenze ed esperienze, anche umane, che essi hanno offerto e continuano oggi ad offrire al dibattito parlamentare in un'assemblea elettiva»¹¹⁸; e come l'abrogazione del comma 2 dell'art. 59 Cost. finisca per trasformare i senatori vitalizi attualmente in carica da senatori «*ad vitam*» a senatori «*ad mortem*»¹¹⁹. Per non parlare, poi, del fatto che – rappresentando, la nomina dei senatori

¹¹⁴ G. ZAGREBELSKY, *Fondata sulla cultura*, cit., 16.

¹¹⁵ T. GROPPi, *Occorre ripensare i senatori a vita?* cit., 3.

¹¹⁶ V., ad esempio, il contenuto delle audizioni rese da Maria Agostina Cabiddu, Alfonso Celotto, Salvatore Curreri, Gaetano Silvestri, Gustavo Zagrebelsky, tutte reperibili nel sito ufficiale del Senato della Repubblica. V., inoltre, R. TARCHI, *Il «premierato elettivo»*, cit., 28.

D'altro lato, ritengono, invece, condivisibile l'abrogazione del comma 2 dell'art. 59 Cost. Michele Belletti, Massimo Cavino, Tommaso Edoardo Frosini (v., infatti, ancora, le rispettive audizioni rese dinanzi alla prima Commissione Affari costituzionali del Senato).

¹¹⁷ In questi termini, si è espresso, nel corso dell'audizione svolta il 28 novembre 2023, il Presidente emerito della Corte costituzionale Gaetano Silvestri, che così ha proseguito: «Eppure, l'esaltazione del merito ha un grande valore democratico perché esclude altri criteri basati sul privilegio, sulle appartenenze e sui favoritismi. Si possono discutere le singole scelte fatte dai diversi Presidenti della Repubblica, ma non si può negare l'alto messaggio etico proveniente dalla presenza in Parlamento di persone scelte per il lustro dato all'Italia dal loro operato come artisti, scienziati e operatori sociali» (ivi, 3, lett. F).

¹¹⁸ Così, Salvatore Curreri, nel corso dell'audizione resa il 5 dicembre 2023: «Certo, non si pretende dai senatori a vita di rinunciare al loro "lavoro", nel nobile senso costituzionale di attività o funzione "che concorra al progresso materiale o spirituale della società", di cui l'attività parlamentare, per i loro altissimi meriti, potrebbe giovare. Anzi, il senso costituzionale della presenza dei senatori a vita è proprio quello di offrire all'attività parlamentare il loro prezioso contributo in termini di competenza, autorevolezza e di prestigio, che gli deriva proprio dagli altissimi meriti acquisiti nel loro campo» (ivi, § 5).

¹¹⁹ È l'opinione di Gustavo Zagrebelsky, secondo il quale «Il riformatore costituzionale vuole l'eliminazione della figura; i senatori a vita non hanno ragione di esistere; dunque, via per il futuro. Ma, nel presente, occorre tenere conto che ce ne sono cinque. Che se ne fa? Li si lascia dove sono sino a quando non provvederanno loro



vitalizi, «uno degli elementi che valgono a conferire autorità e prestigio effettivo al Capo dello Stato»¹²⁰ – una siffatta innovazione costituirebbe una ulteriore menomazione dei poteri del Presidente della Repubblica¹²¹, già pesantemente compromessi dal tenore generale della proposta di revisione, che, come è noto, finisce, di fatto, per privarlo – anche (se non soprattutto) al netto dei più recenti emendamenti – dei due principali poteri di intermediazione politica (nomina del Presidente del Consiglio dei ministri e scioglimento delle Camere), con ciò incidendo non poco sugli equilibri propri della forma di governo¹²². Né varrebbe argomentare, in senso contrario, che i senatori a vita, votando la fiducia¹²³,

stessi ad andarsene. Li si chiamerebbe ancora senatori “*ad vitam*”? Questa definizione indica che si augura loro “lunga vita” tra noi, perché apprezziamo i loro meriti. Ma, quando si afferma che non c’è bisogno, che non li vogliamo tra noi e che, se si potesse, se ne farebbe volentieri a meno perché superflui, inutili se non anche fastidiosi e dannosi per la democrazia, allora li si trasforma in “senatori *ad mortem*”. Ospiti non graditi, per il minor tempo possibile. È facile immaginare che, per protesta e per difesa della propria dignità, non accetterebbero di rimanere in carica con un tale pregiudizio gravante su di sé e rimetterebbero il mandato di propria iniziativa, dimettendosi. Ma sarebbe uno scontro tra “altissimi meriti” e “raffazzonamento politico” (audizione svolta il 28 novembre 2023, 5-6).

¹²⁰ ASS. COST., COMMISS. PER LA COSTITUZIONE, IL SOTTOCOMMISS., *Resoconto sommario della seduta di venerdì 6 settembre 1946*, 143.

¹²¹ In modo più cauto, si è espresso, nel corso dell’audizione resa dinanzi alla prima Commissione permanente del Senato il 28 novembre 2023, il Presidente emerito della Corte costituzionale Ugo De Siervo, secondo il quale «Molto meno rilevanti sarebbero le conseguenze sul Presidente della Repubblica della eliminazione dei Senatori a vita “per altissimi meriti” ad opera dell’art. 1 del DDL n. 935, innovazione però semmai significativa della evidente tendenza del DDL a dare rilievo alle sole classi politiche selezionate dal sistema dei partiti» (ivi, n. 5).

¹²² Infatti, come mette in luce R. TARCHI, *Il «premierato elettivo»*, cit., 34-35, «il Presidente della Repubblica verrebbe a perdere quei poteri di intermediazione politica di cui oggi dispone (che in dottrina sono qualificati come atti quanto meno duumvirali, per i quali il concorso della volontà del Presidente non può mai fare difetto) e che beneficiano di quei margini di flessibilità che sono risultati utili per affrontare situazioni di crisi, talora non previste e di non facile superamento; quello di soluzione delle crisi di governo e di nomina del Presidente del Consiglio e, su proposta di questi, dei Ministri, sarebbe assorbito dall’investitura popolare del premier; anche quello di scioglimento anticipato delle Camere, si trasformerebbe in una funzione notarile, con una mera ratifica della decisione manifestata dal Presidente del Consiglio con le sue dimissioni o dell’approvazione di una mozione di sfiducia parlamentare (nel caso dell’adozione della regola del *simul*) e sarebbe drasticamente ridotto anche se la disciplina dell’istituto diventasse quella del d.d.l. governativo. – Va considerato che i poteri di intermediazione politica sono stati quelli sulla cui base il Presidente della Repubblica italiana ha costruito la sua forte legittimazione (...) tale da supportare anche l’autonomia decisionale riguardo all’esercizio di altri poteri, in particolare quelli di garanzia in senso proprio (...) o di controllo (...)».

¹²³ La qual cosa costituisce una loro indiscutibile ed irrinunciabile prerogativa, dal momento che, in caso contrario, finirebbero per essere ingiustificatamente dimidiati nelle proprie attribuzioni parlamentari: v., sul punto, C. FUSARO, *I senatori a vita devono votare la fiducia*, cit., 1, secondo il quale, «nell’agognato e mitico Paese normale quale non siamo, non dovrebbe essere neppure lecito mettere in discussione» il fatto «che la posizione dei senatori di diritto e a vita è del tutto equiparata – una volta assunta la carica – a quella dei senatori eletti. Non vi è infatti neppure una virgola in Costituzione che faccia anche solo immaginare qualcosa di



rischierebbero, nella logica accolta dalla riforma prospettata¹²⁴, di alterare i fisiologici meccanismi della rappresentanza parlamentare, financo al punto di consentire – come, effettivamente (ma eccezionalmente), è accaduto in passato¹²⁵ – l’avvio o la sopravvivenza di esperienze di governo che, senza il loro sostegno, sarebbero destinate a non decollare mai ovvero a tramontare prematuramente: infatti, il disegno di legge Meloni-Casellati, anche a prescindere dalla originaria (e – parrebbe – superata¹²⁶) proposta di costituzionalizzazione di un premio di maggioranza numericamente fissato al 55 per cento¹²⁷, presuppone pur sempre un sistema elettorale che garantisca la «maggioranza dei seggi in ciascuna delle Camere alle liste e ai candidati collegati al Presidente del Consiglio», così da assicurare a quest’ultimo un solido, ampio e ben definito supporto parlamentare, come tale verosimilmente non suscettibile di essere alterato dal voto dei cinque senatori a vita.

Se è vero, allora, che all’«uomo di cultura non spetta altro compito che quello di capire» e, soprattutto, di «aiutare a capire», favorendo «lo spirito di compromesso, anziché quello di rissa»¹²⁸, è innegabile l’enorme potenziale insito nell’integrazione della componente elettiva (e, dunque, intrinsecamente conflittuale) del Senato da parte della piccola aliquota di senatori vitalizi di nomina presidenziale: i quali non solo costituiscono, allo stato attuale, l’unico, vero elemento di differenziazione tra le due camere del Parlamento, ma – in un

diverso». Del parere opposto, F. PATERNITI, *Riflessioni critiche sui senatori a vita di nomina presidenziale*, cit., spec. § 8.

¹²⁴ Infatti, come si è già ricordato, il superamento della categoria dei senatori a vita sarebbe «reso inevitabile, nella (...) prospettiva di stabilità delle maggioranze, dall’intervenuta riduzione del numero dei senatori, che ha ulteriormente ridotto il margine delle maggioranze in quel ramo del Parlamento» (disegno di legge costituzionale A.S. 935, *Relazione*, 4).

¹²⁵ Il caso più eclatante è stato rappresentato, come si è già accennato, dal secondo Governo Prodi: v. *supra*, la nota 45, con l’indicazione dei numerosi commenti apparsi, in dottrina, sull’argomento. Cfr., in ogni caso, P. ARMAROLI, *I senatori a vita visti da vicino*, cit., 376 ss.

¹²⁶ V., infatti, il testo degli emendamenti al disegno di legge A.S. 935 presentati dal Governo.

¹²⁷ V., sul punto, ancora, l’audizione resa – in ordine al testo non emendato – da Salvatore Curreri, secondo il quale «la motivazione addotta della intervenuta riduzione del numero dei senatori, per quanto certamente proporzionalmente fondata (i cinque senatori a vita rappresentando ieri l’1,58% oggi il 2,5% del totale), si pone in indiretto contrasto con la disposizione che vuole comunque la maggioranza poter contare su 110 senatori sui 200 totali, grazie al previsto premio di maggioranza del 55%».

¹²⁸ Come è stato notato proprio da un insigne senatore a vita: N. BOBBIO, *Politica e cultura*, Torino, 1955, 20, il quale rileva, altresì, che «L’importante è che l’uomo di cultura, quando è impegnato nella sua funzione che è quella di capire, non si lasci frastornare dagli zelatori di ogni ortodossia o dai pervertiti di ogni propaganda, i quali saranno sempre pronti a gettargli in faccia l’accusa che egli – per il fatto che non sceglie l’alternativa di destra – tradisce la civiltà, o – per il fatto che non sceglie l’alternativa di sinistra – si oppone al progresso. Non vi è per l’intellettuale che una forma di tradimento o di diserzione: l’accettazione degli argomenti dei “politici” senza discuterli, la complicità con la propaganda, l’uso disonesto di un linguaggio volutamente ambiguo, l’abdicazione della propria intelligenza alla opinione settaria, in una parola il rifiuto di “comprendere”, e in tal guisa di apportare agli uomini l’aiuto prezioso di cui la cultura sola è capace, l’aiuto a infrangere i miti, a spezzare il circolo chiuso di impotenza e di paura, in cui si rivela la contagiosa inferiorità della ignoranza».



tempo nel quale quest'ultimo risulta sempre più marginalizzato, relegato com'è al ruolo di mero ratificatore¹²⁹ – sono in grado di concorrere (nella misura in cui riescano a mantenere un elevato grado di apoliticità¹³⁰ e – soprattutto – partecipino attivamente e proficuamente ai lavori assembleari¹³¹) a tenere alta l'autorevolezza dell'istituzione cui appartengono e, soprattutto, a fornire un insostituibile apporto – di competenza e moderazione – alla vitale causa dell'elevazione della politica. Infatti, come ha messo in luce la senatrice Segre nel corso della seduta inaugurale della XIX legislatura, sembra sempre più impellente la necessità «di lasciare fuori da questa assemblea la politica urlata, che tanto ha contribuito a far crescere la disaffezione al voto, interpretando invece una politica “alta” e nobile, che, senza nulla togliere alla fermezza dei diversi convincimenti, dia prova di rispetto per gli avversari, si apra sinceramente all'ascolto, si esprima con gentilezza, perfino con mitezza»¹³². In questa missione, i senatori a vita – ove si rendano autentici interpreti del proprio ruolo, secondo l'insegnamento del Costituente – hanno ancora un importante ruolo da giocare.

¹²⁹ V., *ex multis*, M.G. RODOMONTE, *Il Parlamento oggi: dalla centralità alla marginalizzazione*, in [Nomos](#), n. 3/2021, 1 ss. Di «subalternità parlamentare» parla efficacemente M. FIORILLO, *Dalla partecipazione militante, all'astensionismo indifferente. Appunti su origine e linee di sviluppo della forma di governo repubblicana*, in [Costituzionalismo.it](#), n. 2/2023, 87.

¹³⁰ Più cauto, a questo proposito, N. LUPO, *Un bel ritratto di tutti i senatori a vita dell'Italia repubblicana, tra cronaca istituzionale, storia parlamentare e diritto costituzionale*, cit., 7, la cui «sensazione (...) è che sia meglio nominare figure non troppo vicine alla politica, ma che abbiano comunque mostrato un interesse alla vita istituzionale e dato prova di una certa sensibilità politica. Al tempo stesso», però, gli «paiono felici le nomine di persone in grado di rappresentare “storie” e vissuti assai significativi, portando cioè in Parlamento la loro esperienza e, appunto, la loro storia, intesa anche come memoria, individuale e collettiva». Stando a questo studioso, «le nomine presidenziali “migliori” – dei senatori a vita come, per certi versi, e con i dovuti adattamenti, anche quelle dei giudici costituzionali – sembrerebbero essere quelle mediante le quali il Presidente della Repubblica riesce a compensare gli squilibri che nella composizione del Parlamento possono determinarsi, derivando essa, in varie forme e modalità, dal solo criterio elettorale-maggioritario. Con l'obiettivo cioè di arricchire la capacità rappresentativa del Senato, anche e anzitutto in termini di *expertise* e di sensibilità a certe tematiche, assicurando così un maggiore equilibrio complessivo, e quindi anche una maggiore “forza”, all'istituzione in questione» (*ibidem*).

¹³¹ Cosa che, obiettivamente, non sempre è accaduta: cfr. P. ARMAROLI, *I senatori a vita visti da vicino*, cit., 211 ss.

¹³² L. SEGRE, *La stella polare della Costituzione. Il discorso al Senato*, cit., 6.