ISSN 1971-9892

Indirizzo politico ed etica pubblica repubblicana

fascicolo
2026/III

CONSULTA ONLINE

ANTONIO RUGGERI

13 NOVEMBRE 2026

CONSULTA ONLINE

RIVISTA GIURIDICA SCIENTIFICA DI CLASSE A - AREA 12 - ISSN 1971-9892 – FONDATORE: PROF. PASQUALE COSTANZO

ANTONIO RUGGERI

Indirizzo politico ed etica pubblica repubblicana

TITLE *Political Direction and Republican Public Ethics*

ABSTRACT Lo scritto preliminarmente si interroga su cosa ormai più resti dell'indirizzo politico in un contesto in cui le più salienti espressioni di sovranità ed autonomia sembrano aver smarrito la loro ragion d'essere. Svolge quindi alcune notazioni critiche nei riguardi sia della nozione esistenziale che di quella normativa dell'indirizzo, rilevando come l'unica giustificazione possibile dell'indirizzo stesso possa (e debba) rinvenirsi alla luce dell'etica pubblica repubblicana cui dà voce la Carta costituzionale, in ispecie nei suoi principi fondamentali, nei cui riguardi l'indirizzo è per sua indeclinabile vocazione portato a disporsi in funzione servente. Si rileva infine che, prestandosi gli enunciati espressivi dei principi in parola a plurimi esiti interpretativi ed applicativi a motivo dell'ampiezza strutturale ed elevata vaghezza della loro trama linguistica, occorre attingere copiosamente dalle risorse al riguardo disponibili al fine della loro stabilizzazione, pur in un quadro complessivo segnato da plurime emergenze che si frappongono al perseguimento di un indirizzo politico lineare e coerente.

The essay begins by questioning what, if anything, remains of political direction in a context in which the most significant expressions of sovereignty and autonomy appear to have lost their very raison d'être. It then offers a number of critical observations on both the existential and the normative conceptions of political direction, arguing that its only possible justification can (and must) be found in the light of the republican public ethics embodied in the Constitution, particularly in its fundamental principles, which political direction, by its very inescapable vocation, is called upon to serve. Finally, the essay observes that, since the provisions expressing those principles lend themselves to multiple interpretative and applicative outcomes, owing to the structural breadth and considerable vagueness of their linguistic formulation, it is necessary to draw extensively upon the resources available to ensure their stabilization, albeit within an overall context marked by multiple emergencies that hinder the pursuit of a consistent and coherent political direction.

KEYWORDS Indirizzo politico; Sovranità; Etica pubblica repubblicana; Principi fondamentali della Costituzione.

Political Direction; Sovereignty; Republican Public Ethics; Fundamental Constitutional Principles.

AUTHOR Professore emerito di Diritto costituzionale – Università degli Studi di Messina.



Intervento al Seminario su *L'indirizzo politico. Rinascita o tramonto di una categoria costituzionale?*, Bologna 28-29 novembre 2025. Lo scritto è aggiornato al 10 novembre 2026.

* * *

SOMMARIO 1. Cosa resta dell'attitudine dello Stato (e di altri enti, quali le Regioni) a determinare i fini della propria azione politica in un contesto in cui la sovranità e l'autonomia parrebbero aver smarrito la loro originaria ragion d'essere? – 2. Succinte notazioni critiche a riguardo sia della nozione "esistenziale" che di quella "normativa" dell'indirizzo. – 3. La giustificazione dell'indirizzo politico alla luce dell'etica pubblica repubblicana. – 4. La più genuina ed immediata traduzione giuridica dell'etica pubblica repubblicana per il tramite dei principi fondamentali dell'ordinamento, la pluralità delle interpretazioni aventi ad oggetto gli enunciati che li esprimono e le risorse spendibili al fine della loro riduzione ad unità e stabilizzazione.

1. Cosa resta dell'attitudine dello Stato (e di altri enti, quali le Regioni) a determinare i fini della propria azione politica in un contesto in cui la sovranità e l'autonomia parrebbero aver smarrito la loro originaria ragion d'essere?

Come la mitologica araba fenice la categoria teorica dell'indirizzo politico sembra essere dotata di risorse nascoste che le danno modo di sopravvivere al mutare di contesti ordinamentali, adattandosi, seppur non senza fatica, ai nuovi[1]. Così è stato – com'è noto – a seguito del crollo del regime fascista, in cui aveva avuto la sua più marcata e vistosa espressione, con l'avvento dell'ordine costituzionale repubblicano, grazie anche al sapiente affinamento avuto ad opera di studiosi dotati di non comuni capacità di sistemazione teorica e di provata esperienza (da P. Barile, cui si deve la nota scissione tra l'indirizzo politico costituzionale e quello di maggioranza[2], a E. Cheli, T. Martines e, a seguire, M. Dogliani, P. Ciarlo e molti altri ancora[3]).

---

[1] Di una "rinascita dell'araba fenice" discorre ora anche F. MEDICO, *Editoriale. L'indirizzo politico: la rinascita dell'araba fenice*, in *Indirizzo politico*, a cura dello stesso M., in *Dir. cost.*, 2/2026, 5 ss.

[2] Sull'insegnamento di P. Barile, dopo le *Istantanee" su Paolo Barile a venti anni dalla sua scomparsa*, apparse sull'*Osservatorio sulle fonti*, 2/2021, fasc. spec., ed *ivi*, part., M.C. GRISOLIA, *Organi di garanzia e indirizzo politico costituzionale*, 29 ss., v., spec., G. REPETTO, *Appunti per uno studio sui rapporti tra garanzie costituzionali e indirizzo politico nell'esperienza repubblicana*, in *Dir. pubbl.*, 3/2018, 725 ss., spec. 744 ss.; i contributi di AA.VV., *La lezione di Paolo Barile (Università di Siena)*, a cura di M. Perini e A. Pisaneschi, in *Quad. Circolo Rosselli*, 3/2022, ed *ivi*, part., R. BORRELLO, *Paolo Barile e l'indirizzo politico*, 129 ss., e gli altri su *Le sedi dell'indirizzo politico costituzionale e dell'indirizzo di sistema nell'assetto attuale della forma di governo italiana*, in *federalismi.it*, 26/2024, 1° novembre 2024; nella stessa *Rivista*, inoltre, D. SCOPELLITI, *Le mobili frontiere tra organi di indirizzo e organi di garanzia nella tesi dell'indirizzo politico costituzionale*, 27/2025, 8 ottobre 2025, 125 ss. Se si vuole, può poi vedersi il mio *Indirizzo politico costituzionale: risorsa o problema?*, in questa *Rivista*, Studi 2025/I, 13 marzo 2025, 287 ss.

[3] V., tra gli altri, E. CHELI, *Atto politico e funzione di indirizzo politico*, Giuffrè, Milano 1961; T. MARTINES, *Indirizzo politico*, in *Enc. dir.*, XXI (1971), 134 ss.; A. MANNINO, *Indirizzo politico e fiducia nei rapporti tra Parlamento e Governo*, Giuffrè, Milano 1973; M. DOGLIANI, *Indirizzo politico. Riflessioni su regole e regolarità nel diritto costituzionale*, Jovene, Napoli 1985, e, dello stesso, *Indirizzo politico*, in *Dig./Disc. pubbl.*, VIII (1993), 244 ss.; P. CIARLO, *Mitologie dell'indirizzo politico e identità partitica*, Liguori, Napoli 1988; G. GROTTANELLI DE' SANTI, *Indirizzo politico*, in *Enc. giur.*, XVI (1989); AA.VV., *Indirizzo politico e Costituzione a quarant'anni dal contributo di Temistocle Martines*, a cura di M. Ainis - A. Ruggeri - G. Silvestri - L. Ventura, Giuffrè, Milano 1998; G. RIVOSECCHI, *L'indirizzo politico finanziario tra Costituzione italiana e vincoli europei*, Cedam, Padova 2007; A. MORRONE, *Indirizzo politico e attività di governo. Tracce per un percorso di ricostruzione teorica*, in *Quad. cost.*, 1/2018, 7 ss.; A. LOLLO, *Atto politico e Costituzione*, Jovene, Napoli 2020;

Già solo questo dato, innegabile nella sua oggettiva consistenza, parrebbe indurre all'ottimismo circa gli ulteriori sviluppi della categoria in parola, pur in una congiuntura, quale quella presente, segnata da non poche tensioni e contraddizioni, in ambito interno così come (e, forse, soprattutto) internazionale. Rimangono, tuttavia, da sciogliere alcuni nodi che appaiono per vero essere assai stretti, sollevando interrogativi al quali francamente non vedo come possano darsi lineari e persuasive risposte.

Il primo concerne proprio l'elemento costitutivo essenziale e maggiormente rilevante della nozione, quello cioè della determinazione dei fini dell'azione statale e, in genere, dell'ente che si assuma essere provvisto della capacità di darsi un indirizzo politico, nella sua propria e qualificante accezione. Secondo la nota teorizzazione di T. Martines[4], posizione dei fini e determinazione dei mezzi idonei al loro raggiungimento sono le due fasi in cui si articola e svolge l'indirizzo, nel mentre la fase c.d. effettuale potrebbe anche venire, del tutto o in parte, meno senza pregiudizio per l'esistenza dello stesso. Il punto è, però, che proprio la fase iniziale sembra essere ormai sottratta all'esclusivo dominio dell'ente tradizionalmente considerato sovrano per antonomasia, lo Stato, e, più ancora, lo è per altri enti usualmente annoverati come autonomi, nell'accezione appunto politica del termine, quali le Regioni[5].

A. De Crescenzo, *Indirizzo politico. Una categoria tra complessità e trasformazione*, Editoriale Scientifica, Napoli 2020. Più di recente, v., poi, G. Silvestri, *Separazione dei poteri e indirizzo politico*, in *Enc. dir., I tematici*, V (2023), 1122 ss.; i contributi al *Focus* su *L'indirizzo politico: crisi ed evoluzione di un concetto*, in federalismi.it, 18/2024, 29 luglio 2024; G.L. Conti, *Miseria e nobiltà dell'indirizzo politico*, in Nomos, 2/2024, 16 ottobre 2024, 1 ss.; M. Ladu, *Il controllo alternato della Corte costituzionale. La difesa attiva dei diritti fondamentali e la cedevolezza nella verifica dei presupposti per la realizzazione dell'indirizzo politico*, Editoriale Scientifica, Napoli 2024; AA.VV., *Indirizzo politico*, a cura di F. Medico, cit., nonché, con specifica attenzione altresì alla dimensione sovranazionale, S. Sileoni, *L'indirizzo politico tra Unione europea e Italia. Profili di diritto costituzionale*, Editoriale Scientifica, Napoli 2026, e i contributi di S. Mangiameli, *La funzione di governo nell'ordinamento dell'Unione europea e la sua legittimazione*, e N. Lupo, *La costruzione del diritto dell'Unione europea e la legittimazione politica*, al conv. AIC su *L'Unione europea a confronto con la Costituzione della Repubblica italiana*, in Rivista AIC, suppl. al fasc. 2/2026, rispettivamente, 22 ss. e 138 ss., e, dello stesso, *Dinamiche delle fonti e metodi di governo tra Unione europea e Italia*, Editoriale Scientifica, Napoli 2026.

[4] … emblematicamente rappresentata dalla sua voce per l'*Enc. dir.*, sopra cit., e in altri scritti.

[5] Quanti si riconoscono nella usuale distinzione tra sovranità ed autonomia, di cui per vero si ha esplicita traccia – come si sa – nella Carta, non hanno tuttavia ad oggi chiarito su quali basi sostanziali la stessa si regga; e se ne ha conferma proprio con riguardo alle più salienti espressioni delle pubbliche funzioni, a partire da quella legislativa. La stessa Carta, d'altronde, riconosce in capo sia allo Stato che alle Regioni la titolarità della funzione in parola, sottoponendo gli atti che ne sono espressione al medesimo trattamento processuale. Quanto, poi, all'intensità dei limiti ai quali gli stessi vanno soggetti, al più concedere la differenza è di quantità, non pure di qualità. A conti fatti, l'unico tratto autenticamente distintivo (e, per vero, di non secondario rilievo) è quello della mancata disponibilità della funzione giurisdizionale da parte delle Regioni che, nondimeno, possono variamente incidere sul suo esercizio, specie a seguito della riscrittura del Titolo V.

Se poi si fa riferimento all'esperienza, nelle sue più vistose espressioni, la distinzione in parola sfuma ulteriormente, sì da rendersi assai problematico avere conferma della sua perdurante esistenza, secondo quanto è, a tacer d'altro, avvalorato dai vincoli, fattisi col tempo viepiù pressanti, cui soggiace la "sovranità"

Ammesso (ma non concesso) che l'idea di sovranità abbia ancora un senso, seppur profondamente diverso da quello consegnatoci da una gloriosa e risalente tradizione teorica, francamente non si vede in capo a chi la sovranità stessa si appunti, tant'è che si è ritenuto che essa si spalmi su porzioni di territorio ormai assai vasti, portandosi dunque ben oltre i confini dello Stato, risultando spartita – per ciò che è qui di particolare interesse – tra quest'ultimo e l'Unione europea[6]. Il vero è, però, che alcuni vincoli venuti *ab extra* sono assai stringenti, condizionando in rilevante misura l'autodeterminazione degli organi preposti alla direzione politica.

Volendo, si può anche dire che si ha pur sempre la capacità di definizione dei fini che, però, in relazione a campi materiali col tempo divenuti sempre più estesi, non può che tradursi assai di frequente nella piatta ed incolore esecuzione di una volontà altrove formatasi. A volte, gli stessi mezzi appaiono essere precostituiti, persino in estremo dettaglio, secondo quanto è avvalorato da plurime e convergenti esperienze maturate da noi come altrove, in ispecie nei Paesi aventi il debito pubblico maggiormente elevato che faticano a tenere i conti in linea con le pressanti indicazioni date dall'Unione.

Questo schema si riproduce a cascata in ambito interno; ed è da chiedersi cosa mai residui dell'autonomia politica delle Regioni e degli enti territoriali minori, finemente teorizzata da un'accreditata dottrina[7], quando è ormai provato che gli indirizzi regionali sono circoscritti alla previsione di obiettivi assai limitati e, in più punti, fortemente compressi dalla mano statale e, risalendo, da quella dell'Unione. V'è di più. Viviamo un tempo segnato da plurime ed ingravescenti emergenze che, in modo perverso, si sovrappongono e ricaricano a vicenda, al punto da rimettere in discussione la stessa distinzione tra ciò che è ordinario e ciò che è straordinario, il fisiologico ed il patologico[8].

---

dello Stato in forza della sua appartenenza all'Unione europea e della condizione in cui lo stesso versa in seno alla Comunità internazionale.

Tutto ciò posto e rimandando ad altri luoghi di riflessione scientifica per ulteriori precisazioni in merito a quanto si viene ora dicendo [tra i quali, volendo, il mio *Sovranità statale e autonomia regionale: quale il senso della loro distinzione, secondo modello come pure secondo esperienza?*, Editoriale, in Diritti regionali, 3/2024, 29 settembre 2024, 622 ss.], per scorrevolezza espositiva si preferisce seguitare a fare, ancora una volta, uso dei termini correnti [sui rapporti tra sovranità popolare e autonomia locale, v., poi, le precisazioni di recente svolte da A. CARDONE e L. BUFFONI, *La sovranità del popolo e l'autonomia locale*, in Diritti regionali, 1/2026, 21 giugno 2026, 160 ss., e D. SCOPELLITI, *L'equilibrio imperfetto: Stato regionale e Stato sociale nell'età della crisi*, Editoriale Scientifica, Napoli 2026].

[6] Sulle espressioni maggiormente salienti di siffatta condivisione, ragguagli possono aversi da P. COSTANZO - L. MEZZETTI - A. RUGGERI - L. TRUCCO, *Lineamenti di diritto costituzionale dell'Unione europea*[7], Giappichelli, Torino 2026. V., inoltre, ora, N. LUPO, *Dinamiche delle fonti e metodi di governo tra Unione europea e Italia*, cit.

[7] Mi si consenta qui di fare solo il nome del mio indimenticabile Maestro, T. MARTINES, che vi ha dedicato riflessioni di considerevole spessore teorico, specie a partire dallo *Studio sull'autonomia politica delle Regioni in Italia*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1956, 100 ss.

[8] Non a caso, il termine "emergenza" ricorra oltre diecimila volte nella legislazione a partire dal 1990, secondo quanto riferisce C. IANNELLO, *Lo stato del potere. Politica e diritto ai tempi della post-libertà*, Meltemi, Milano 2025, 181.

La qual cosa ha riflessi immediati nei riguardi dell'indirizzo che, per un verso, parrebbe averne giovamento, essendo gli organi della direzione politica, ad ogni livello istituzionale al quale operano, sollecitati a definire piani e programmi in genere di interventi più o meno organicamente strutturati per far fronte alle emergenze che, poi, finiscono con il riguardare pressocché ogni aspetto della vita sociale. Per un altro verso, tuttavia, i frequenti e rapidi mutamenti di contesto, dei quali si ha riscontro anche nelle situazioni di emergenza, obbligano i decisori a parimenti frequenti e rilevanti scostamenti dall'alveo dapprima tracciato per le attività d'indirizzo, determinandosi pertanto un andamento – come dire? – a *zig zag* di quest'ultimo che, al tirar delle somme, finisce con il rimetterne in gioco la stessa natura e complessiva connotazione.

2. Succinte notazioni critiche a riguardo sia della nozione "esistenziale" che di quella "normativa" dell'indirizzo

Le notazioni da ultimo svolte mostrano come la nozione c.d. "esistenziale" dell'indirizzo, quale – a dire di chi in essa si riconosce – prende forma e consistenza *ex post*, alla luce di ciò che in concreto si è fatto (e si fa), risulta di problematica affermazione. E, invero, se con il termine "indirizzo" ci si riferisce, secondo l'indicazione offerta dal linguaggio corrente, ad una serie di atti che, in modo lineare, si dispongono l'uno dietro l'altro esibendo omogeneità di caratteri e comune orientamento verso un fine o un insieme di fini che solo dallo sforzo congiunto di tutti può essere conseguito, appare assai arduo che se ne predichi l'esistenza, dal momento che non di rado gli atti posteriori vanificano gli effetti prodotti da quelli anteriori o, come che sia, li correggono e distolgono dall'originario obiettivo. Se, insomma, la linea è spezzata, non si vede come possa propriamente discorrersi di un "indirizzo" dalla stessa composto.

Ancora più problematico parrebbe, poi, ragionare di un'accezione "normativa" dell'indirizzo, per plurime ragioni, la più rilevante delle quali è che dove v'è un atto normativo[9], lì deve necessariamente aversi riscontro di un effetto giuridico dallo stesso tipicamente prodotto[10], un effetto che può esser causa della somministrazione di sanzioni di vario genere, in ispecie per mano dei giudici, tanto per il caso che l'atto che lo determini

[9] … ammesso (ma non concesso) che sia certo cos'è o cosa fa la "normatività" di un atto o fatto, della qual cosa a me pare può seriamente dubitarsi. E, invero, il paradosso di chi, come me, da oltre mezzo secolo studia le vicende della normazione, i modi di composizione delle fonti in sistema e via dicendo, è che sa su cosa piegare la propria riflessione e darle modo di svolgersi, senza che peraltro sia affatto sicuro circa ciò che è, propriamente, "norma" e ciò che "norma" non è.

[10] Magistrale la teorizzazione datane, ormai più di sessant'anni addietro, da A. FALZEA, *Efficacia giuridica*, in *Enc. dir.*, XIV (1965), 498 ss.

si assuma invalido quanto per l'opposta evenienza che sia valido e risulti violato da altri atti tenuti a prestarvi ossequio.

Nulla di tutto ciò si ha, tuttavia, nel caso nostro.

Gli effetti giuridici sono pur sempre da imputare esclusivamente agli atti che li determinano, senza che abbia rilievo alcuno – perlomeno, così a prima impressione parrebbe[11] – la circostanza per cui gli stessi si presentino come filiazione, più o meno diretta ed immediata, di un programma politico dapprima definito.

Per quanto, tuttavia, possa apparire per più versi singolare, è proprio la nozione normativa ad andare incontro a minori difficoltà in ordine al suo accoglimento rispetto a quella esistenziale, a motivo del fatto che, mentre in passato gli atti di normazione si connotavano per una tendenziale stabilità ed attitudine a radicarsi sul terreno delle esperienze provviste di giuridico rilievo, ormai è frequente che si abbiano atti di corto respiro, a volte in grado di durare solo per un arco temporale assai ridotto; e basti solo pensare ai decreti-legge convertiti e subito appresso modificati, magari lo stesso giorno, come si è da ultimo avuto nel corso di una vicenda che ha fatto molto discutere.

Pur con le attenuanti dovute all'accavallamento convulso delle emergenze, cui si faceva poc'anzi cenno, si ha nondimeno l'impressione che gli organi d'indirizzo non prendano quest'ultimo davvero sul serio, ovverosia che non si facciano cura del carattere frammentario, discontinuo e, a dirla tutta, improvvisato e non di rado contraddittorio degli atti man mano adottati su uno stesso campo materiale e persino in relazione al medesimo oggetto.

3. La giustificazione dell'indirizzo politico alla luce dell'etica pubblica repubblicana

Tutto ciò posto, l'indirizzo parrebbe ugualmente avere una sua funzione da svolgere e, perciò, un posto da ricoprire nel sistema complessivo delle attività dei pubblici poteri.

Qui entra in gioco l'etica pubblica repubblicana, intesa nella sua densa e qualificante accezione che la vuole riferita al patrimonio dei valori fondamentali cui dà voce la Carta[12], dai quali emerge il modello ideale di società e di Stato che ha animato l'azione di coloro che hanno fatto la Resistenza al fascismo, ponendo quindi le basi per l'edificazione del nuovo ordine repubblicano: una società fatta di uomini liberi, eguali (anzi, *effettivamente* eguali), partecipi della vita pubblica, laboriosi, componenti una comunità in seno alla quale ogni forma di diversità (in base al sesso o all'orientamento sessuale, alle idee ed alle appartenenze partitiche, alla religione professata ed a quant'altro) non soltanto non

[11] V., infatti, le precisazioni che si faranno a momenti.

[12] Maggiori ragguagli possono, volendo, aversi dal mio *Teoria della Costituzione ed etica pubblica repubblicana*, in questa *Rivista*, Studi 2026/III, 12 ottobre 2026, 1500 ss.

potesse essere motivo di discriminazione alcuna ma – all'inverso – costituisse un fattore di crescita individuale e collettiva, pronti a spendersi con tutte le forze di cui dispongono a salvaguardia della pace e della giustizia tra le Nazioni e, perciò, operanti in una Repubblica non chiusa in modo autoreferenziale in sé stessa, al pari degli Stati nazionali (anzi, nazionalistici) responsabili di disastrosi fatti bellici che – ahimè – minacciano di tornare a seminare morte e dolori anche nel nostro Paese. E così via per i restanti valori fondamentali, tutti a conti fatti convergenti nel dare effettivo significato alla dignità della persona umana, degradata durante il ventennio fascista e finalmente portata ad espandersi in tutto il suo formidabile potenziale espressivo.

Ebbene, è da chiedersi quale possa essere il rilievo del modello ora in estrema sintesi rappresentato nelle sue linee portanti in relazione al tema sul quale siamo stati sollecitati nuovamente a confrontarci.

In primo luogo, è di tutta evidenza che l'indirizzo politico ha un senso unicamente se ritenuto servente, in maggiore o minore misura, alla realizzazione di questo modello, non essendo concepibile un indirizzo che vi si discosti o, peggio, vi si contrapponga frontalmente. Come si fa, però, ad avere sicuro riscontro della sua attitudine a dare congrua specificazione-attuazione alle più qualificanti espressioni assiologico-sostanziali della Carta? Soccorrono, a mia opinione, alcuni dati esteriori idonei a porsi quali punti sicuri di riferimento nello svolgimento di questa analisi. La circostanza, infatti, per cui alcune leggi ed alcuni atti in genere di normazione, dalla maggioranza politica di turno considerati caratterizzanti la propria azione di governo, siano usciti indenni dall'eventuale sindacato di costituzionalità che li abbia avuti ad oggetto è una spia eloquente a riguardo del modo con cui essi si pongono in rapporto alla Costituzione, in ispecie appunto ai valori fondamentali in essa riconosciuti, e – risalendo – si pone perciò l'indirizzo cui danno svolgimento[13]. È vero, naturalmente, anche l'inverso, come peraltro segnalato da un'avvertita dottrina che ha fatto notare come le sanzioni sugli atti ridondino e si convertano in giudizi negativi nei riguardi dell'indirizzo di cui sono espressione[14].

In secondo luogo, rileva il modo con cui l'indirizzo nel suo insieme ovvero alcune sue linee portanti, quali quelle relative alla gestione dell'economia, alla politica interna ed a quella estera, ecc., sono fatte oggetto di valutazione in seno alla comunità governata. A volte, non ne è agevole il riscontro, in presenza di apprezzamenti confusi ed oscillanti, oltre che frequentemente cangianti; altre volte, di contro, vengono a formarsi delle autentiche

[13] Non si perda tuttavia di vista la circostanza per cui l'esito del sindacato di costituzionalità in larga misura dipende dal modo complessivo con cui è posta la singola questione portata alla cognizione della Corte. A volte, infatti, basta tralasciare il riferimento al parametro giusto per orientare l'andamento della vicenda processuale nel verso sbagliato, facendola confluire in un vicolo cieco. È pur vero, però, che la Corte non si trattiene dal riformulare la questione, in qualche caso con sostanziale aggiustamento: la raddrizza – per così dire – dandole modo di reggersi in piedi e non darvi modo di andare incontro ad una fine ingloriosa.

[14] Ancora T. MARTINES, nella voce che è nell'*Enc. dir.*, sopra cit.

consuetudini culturali – come a me piace chiamarle –, ampiamente diffuse e profondamente radicate nel corpo sociale, riguardanti il modo con cui una data esperienza è valutata. E, ancora una volta, il primo e più qualificante punto di riferimento è la tavola dei valori fondamentali positivizzati.

4. La più genuina ed immediata traduzione giuridica dell'etica pubblica repubblicana per il tramite dei principi fondamentali dell'ordinamento, la pluralità delle interpretazioni aventi ad oggetto gli enunciati che li esprimono e le risorse spendibili al fine della loro riduzione ad unità e stabilizzazione

Qui, si pone subito una questione di cruciale rilievo; ed è data dallo scarto che, a mia opinione, si registra tra i valori fondamentali, nella loro essenza percepiti con immediata evidenza, e i principi fondamentali o, ad essere ancora più precisi, gli enunciati che si assumano essere espressivi dei principi stessi che, a motivo della strutturale apertura del linguaggio costituzionale[15], si prestano a plurime e non di rado significativamente divergenti ricognizioni semantiche. Insomma, uno stesso valore, ad es. quello del riconoscimento dei diritti fondamentali o dell'eguaglianza (e, prima ancora, della dignità della persona), è veicolato da espressioni linguistiche fatte a maglie larghe e persino larghissime, come tali suscettibili di varie letture, specie in contesti diversi. In breve: che vi siano diritti fondamentali e, *proprio per ciò*[16], inviolabili è fuor di dubbio, così come lo è la spartizione del potere tra più centri istituzionali, in orizzontale e in verticale, a presidio dei diritti stessi. È questa – piace a me dire[17] – una *macroverità* coinvolgente l'intera Carta, per il fatto di porsi quale la più emblematica espressione del carattere antiautoritario dell'ordine repubblicano. Quali, però, siano i nuovi diritti così come quale sia il modo complessivo della distribuzione del potere è oggetto – come si sa – di animato e ad oggi non sopito confronto. Parimenti incerto è, ancora prima, stabilire quali siano gli enunciati

[15] Riferimenti, per tutti, nei contributi al convegno AIC su *Lingua linguaggi diritti*, Editoriale Scientifica, Napoli 2023, nonché in I. DE CESARE, *Il linguaggio costituzionale tra testo e interpretazione*, Wolters Kluwer - Cedam, Milano 2024, e, da ultimo, nel mio *Linguaggio della Costituzione e linguaggio dei suoi interpreti*, in *federalismi.it*, 11/2026, 8 aprile 2026, 137 ss.

[16] Come si è tentato di mostrare altrove, la qualifica di "inviolabile", di cui si fa parola nell'art. 2 della Carta, si riferisce al trattamento riservato ai diritti fondamentali, proprio per il loro essere tali: è, cioè, una conseguenza della essenza dei diritti stessi. Cosa, poi, sia la "fondamentalità" è questione ad oggi non in tutto chiarita [su ciò, volendo, il mio *La "fondamentalità" dei diritti fondamentali*, in *Dirittocomparati.it*, 3/2023, 17 novembre 2023, 135 ss.]. E, invero, per strano che possa per più versi sembrare, di alcuni termini familiari, di uso corrente, si fatica a dare una puntuale descrizione. Se ne coglie, intuitivamente, l'essenza ma non si sa bene come spiegarla: forse, perché – come si legge ne *Il piccolo principe* – "l'essenziale è invisibile agli occhi"…

[17] Ragguagli nel mio *Macroverità e microverità costituzionali*, in *Dirittifondamentali.it*, 2/2026, 2 luglio 2026, 300 ss.

effettivamente espressivi dei principi di base dell'ordinamento, i soli – per la comune dottrina[18] – refrattari ad innovazioni costituzionali per via legale, se non – a me pare – nel senso dell'ulteriore accrescimento del patrimonio assiologico in essi racchiuso e custodito, a finalità espansiva insomma[19].

Non v'è – credo di poter dire – un indirizzo politico costituzionale univoco e *quodammodo* sempre uguale a sé stesso, come ritenuto da un'autorevole, non dimenticata dottrina[20]. Si danno, però, in astratto plurime linee politiche o, se si vuole, più piste tracciate sulla Carta ed utilmente percorribili per dare senso ai valori pregiuridici in nome dei quali è stata condotta la battaglia vittoriosa contro il fascismo. D'altronde, ogni enunciato delimita pur sempre un'area materiale entro la quale far luogo alla ricerca dei suoi possibili significati, nel rispetto della lettera e in coerenza con la storia di cui essi portano in sé l'immagine e la giustificazione. Ciò che vale, dunque, anche (e in primo luogo) per gli enunciati che, in modo diretto ed immediato, convertono in principi fondamentali i valori in parola.

È chiaro che, potendosi avere letture anche assai diverse di ogni enunciato, a partire appunto da quelli che si assumano essere espressivi dei principi, è giocoforza concludere che l'etica pubblica repubblicana cui dà voce la Carta si presta a ricognizioni storicamente determinate (e, *per ciò stesso*, politicamente orientate).

Qui è il *punctum crucis* della questione ora discussa.

Come, dunque, evitare lo svilimento e la diffusione in mille rivoli dell'etica in parola per effetto della varietà dei modi con cui possono essere intesi gli enunciati che nel modo più diretto ed immediato la rendono giuridicamente rilevante? Il rischio, insomma, è quello della estrema relativizzazione e, a conti fatti, della dispersione del patrimonio etico consegnatoci dai fondatori dell'ordine repubblicano. Rischio – ahimè – non meramente nominale sol che si pensi al complessivo degrado culturale – come lo si è in altri luoghi

[18] Sui limiti alla revisione costituzionale, v., almeno, AA.VV., *Alla prova della revisione. Settanta anni di rigidità costituzionale*, a cura di U. Adamo - R. Caridà - A. Lollo - A. Morelli - V. Pupo, Editoriale Scientifica, Napoli 2019, e J. BAQUERIZO MINUCHE, *I limiti della revisione costituzionale. Uno studio di teoria generale*, Edizioni ETS, Pisa 2024. Più di recente, M. GALBUSERA, *La revisione costituzionale come risposta alla crisi dei diritti: tra simbolismo e tutela effettiva*, in Dirittifondamentali.it, 2/2026, 17 luglio 2026, 315 ss., e, ora, i contributi al conv. AIC di Teramo del 23 e 24 ottobre 2026 su *Attuazione e revisione della Costituzione*, e, part., *ivi*, la relaz., in vers. provv., di R. CALVANO, *I limiti alla revisione costituzionale*. Per un quadro di sintesi delle novità fin qui apportate alla Carta, v. C. FUSARO, *La Costituzione e le sue modificazioni (1948-2025)*, in *Astrid Forum*, 2/2026, luglio 2026, 157 ss.

[19] Così, nel mio *I principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale tra interpretazioni storicamente orientate e revisioni a finalità espansiva*, in questa *Rivista*, Studi 2022/II, 12 maggio 2022, 473 ss. Cfr., da ultimo, D. SCOPELLITI, *Restaurare l'ordine costituzionale dei principi fondamentali. Riflessioni a partire da Corte cost. sent. n. 125 del 2025*, in questa *Rivista*, Studi 2026/III, 19 settembre 2026, 1429 ss.

[20] Ovvio il riferimento alla nota indicazione teorica di P. Barile, cui si è già sopra fatto cenno.

chiamato[21] – in crescente misura registratosi in seno al personale politico chiamato a responsabilità istituzionali.

A mia opinione, nondimeno, disponiamo essenzialmente di tre risorse utilmente spendibili allo scopo.

La prima è data dal costante, doveroso riferimento alla storia di cui l'ordine stesso è espressione, un riferimento provvisto di primario rilievo per l'interpretazione degli enunciati che richiede di alimentarsi senza sosta dalla matrice antiautoritaria su cui sono le fondamenta dell'edificio repubblicano. Contrariamente a ciò che comunemente si pensa, l'interpretazione conforme non si ha esclusivamente tra fonti diverse e reciprocamente graduate[22]; si ha anche in seno allo stesso documento costituzionale, in più forme: per un verso, dovendosi intendere le regole della Carta, sia sostantive che di organizzazione, alla luce dei principi; per un altro verso, quanto alla ricognizione semantica di questi ultimi, dovendosi intendere l'uno alla luce degli altri, tutti assieme facendo circolarmente "sistema"; infine e per un altro verso ancora, dovendosi intendere – come si è venuti dicendo – i principi stessi (e, con essi, l'intera Carta) alla luce dei valori pregiuridici che ne sono la ragion d'essere e di divenire nel tempo.

La seconda è data dal diritto vivente di produzione giurisprudenziale, in ispecie da quello che si fa ed incessantemente rinnova presso la Consulta, anche (e soprattutto) grazie al "dialogo" che quest'ultima intrattiene con i giudici comuni e con le Corti europee[23]. Con specifico riferimento al riconoscimento ed alla salvaguardia dei diritti fondamentali – il tratto maggiormente qualificante ed espressivo della Costituzione, secondo la mirabile definizione datane dall'art. 16 della Dichiarazione dei diritti del 1789 –,

---

[21] … a partire dal mio *Le revisioni costituzionali e il nodo (non scioglibile?) del degrado culturale della rappresentanza politica (prime notazioni)*, in Rivistaoidu.net, 2/2023, 15 maggio 2023, 216 ss. Sta forse proprio qui la causa prima di una generale crisi dello Stato che è, poi, *in nuce* anche crisi dell'indirizzo politico e, ancora più a fondo, della Costituzione (indicazioni, di recente, nel fasc. monografico sull'indirizzo politico che è in *Dir. cost.*, 2/2026, cit. ed *ivi*, spec. nei contributi di A. ARCURI, *Indirizzo politico e forma di Stato. Appunti sulla crisi di una categoria costituzionale*, 13 ss., e F. MEDICO, *Oltre i partiti. Per una teoria materiale dell'indirizzo politico*, 133 ss.).

[22] Riferimenti a riguardo della tecnica interpretativa in parola possono di recente aversi da D. PICCIONE, *Diritto vivente e interpretazione conforme quali fondamenti argomentativi degli indirizzi della giurisprudenza costituzionale*, in *Giur. cost.*, 1/2024, 455 ss.; G. PARODI, *Interpretazione conforme a Costituzione e diritto vivente nella giurisprudenza recente. La prospettiva del giudice costituzionale*, in *Lo Stato*, 22/2024, 63 ss., e, con specifico riguardo al diritto dell'Unione europea, O. PALLOTTA, *L'interpretazione conforme nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea*, Editoriale Scientifica, Napoli 2025.

[23] In tema, *ex plurimis*, AA.VV., *La Costituzione vivente*, a cura di L. Delli Priscoli, Giuffrè - Francis Lefebvre, Milano 2023; B. SBORO, *Il «diritto vivente» nel giudizio incidentale Indagine sulla più recente giurisprudenza costituzionale (2017-2022)*, in *Quad. cost.*, 2/2023, 381 ss., e – se si vuole – il mio *Note introduttive ad uno studio dei rapporti tra Costituzione vigente e Costituzione vivente*, in Dirittifondamentali.it, 1/2024, 19 aprile 2024, 385 ss. Sul ruolo di cruciale rilievo giocato dagli operatori di giustizia in ordine alla salvaguardia dei diritti fondamentali, nella ormai incontenibile lett., riferimenti, di recente, in P. GAMBATESA, *La tutela integrata dei diritti fondamentali tra politica e giurisdizione. Uno studio di diritto costituzionale europeo*, Giappichelli, Torino 2026.

il confronto tra gli operatori di giustizia è, infatti, oggi una delle più rilevanti, forse proprio la più rilevante, modalità di traduzione del diritto vigente in vivente, il modo cioè più efficace per dare pratico senso all'etica repubblicana, rimetterla costantemente a punto e avere riprova della sua idoneità a porsi ancora oggi (e, anzi, oggi più di ieri) al servizio dei più diffusi ed impellenti bisogni emergenti dal corpo sociale (e, dunque, dei suoi diritti fondamentali nei quali è l'essenza di ogni Costituzione di tradizioni liberali).

La terza rimanda appunto al corpo sociale, a ciò che è riposto nei suoi strati più profondi, a quelle *consuetudini culturali* cui pure si faceva, ad altro riguardo, poc'anzi cenno. La unificazione e stabilizzazione delle letture degli enunciati può invero aversi nei casi in cui si formino degli autentici "indirizzi" interpretativi diffusi in ambito comunitario e da sé medesimi portati non di rado a radicarsi a fondo sul terreno su cui si svolgono le più salienti dinamiche sociali.

È chiaro che gli operatori politici possono – appunto con gli indirizzi cui danno vita – variamente influenzare la pubblica opinione, orientandone la formazione e le espressioni in un senso o nell'altro. È però vero anche l'inverso, le più avvertite esigenze manifestate dalla comunità governata obbligando gli operatori stessi a tenerle nel dovuto conto, traducendole in atti d'indirizzo politico nei quali peraltro si specchiano quelle letture di parte della Costituzione che poi restano pur sempre rimesse al vaglio dei garanti[24], facendosi quindi particolarmente apprezzare per il tramite degli indirizzi di cui questi si fanno portatori.

Ci si avvede così come le risorse cui si è ora fatto cenno si dispongano in circolo, variamente influenzandosi a vicenda nel corso delle più salienti esperienze che portano l'etica repubblicana a rendere testimonianza del suo essere l'autentico cuore pulsante della società e dell'ordinamento, ovverosia della sua attitudine a farsi *verum ius*, da se medesima rigenerandosi senza sosta al servizio degli individui e dell'intera comunità.

[24] … sul cui ruolo, di recente, v. l'*Editoriale* di A. POGGI, *Le garanzie dell'ordinamento repubblicano. Riflessioni a margine degli Ottanta anni della Repubblica*, in federalismi.it, 17/2026, 18 giugno 2026, IV ss. Di un indirizzo politico della Corte costituzionale ha, di recente, discorso E. CATERINA, *L'indirizzo politico della Corte costituzionale*, in *Dir. cost.*, 2/2026, 65 ss.