



CONSULTA ONLINE

PERIODICO TELEMATICO ISSN 1971-9892



2019 FASC. II

(ESTRATTO)

ALESSANDRO MORELLI

IL PRINCIPIO PERSONALISTA NELL'ERA DEI POPULISMI

18 LUGLIO 2019

IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO

Alessandro Morelli*

Il principio personalista nell'era dei populismi**

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Alcuni presupposti epistemologici e teorici. – 3. Il principio personalista nella trama dell'ordinamento repubblicano. – 4. Principio personalista vs. mentalità populista. – 5. Principio personalista e complessità sociale: i rischi del riduzionismo populista.

1. Premessa

La vigenza del principio personalista nell'ordinamento italiano non appare oggi un dato del tutto pacifico e scontato. Non lo è nell'attuale momento storico, caratterizzato da forti spinte verso una declinazione populista della trama normativa e istituzionale dell'ordinamento. Peraltro, lo stesso contenuto del suddetto principio non è pacifico, considerato che l'affermazione secondo cui esso porrebbe «come fine ultimo dell'organizzazione sociale lo sviluppo di ogni singola persona umana»¹ appare vaga, suscettibile di diverse e contrastanti traduzioni. Come si proverà ad argomentare in questa sede, tuttavia, la vigenza di tale principio non è frutto di un costruttivismo interpretativo disancorato dalla realtà istituzionale e normativa, ma l'esito di un percorso ermeneutico che trova sviluppo attraverso l'impiego dei canoni dell'interpretazione storica e logico-sistematica e che presuppone una teoria della Costituzione come fonte normativa sovraordinata alla legge.

Sulla base di tale premessa, risulta quanto mai necessario riaffermare la centralità del principio personalista come criterio di preferenza dell'individuo rispetto alla collettività, non già nel senso che gli interessi del primo debbano sempre e comunque prevalere su quelli della seconda, ma che esiste una presunzione relativa di precedenza dei diritti inviolabili e dei doveri inderogabili della persona, superabile solo al ricorrere di circostanze straordinarie. Tale assunto implica che non tutti gli interessi sociali (anche indirettamente riconducibili a principi costituzionali) stiano sullo stesso piano e che possano essere bilanciati in condizioni di parità con le declinazioni primarie, costituzionalmente riconosciute e garantite, della persona umana.

Quel che intendo sostenere è che il concetto di persona, al di là delle matrici culturali e ideologiche che ne ispirarono l'inserimento nell'art. 2 Cost., evoca essenzialmente la complessità della natura umana, esprimendo non soltanto una presa d'atto, ma anche il riconoscimento della stessa come valore meritevole della massima tutela e promozione. Tale riconoscimento è alla base del principio pluralista che, com'è noto, nel testo costituzionale è declinato nelle più varie forme (come pluralismo istituzionale, politico, culturale, ecc.). Tra quest'ultimo principio e quello personalista esiste, dunque, un nesso indissolubile, essendo il primo una proiezione del secondo: la varietà di espressioni della natura umana, colte anche, e soprattutto, nella loro dimensione sociale, legittima il riconoscimento del valore delle diverse formazioni intermedie entro le quali si sviluppa la stessa personalità.

Se la complessità umana è un valore che, nella dimensione delle garanzie costituzionali, trova espressione sia nella tutela dei diritti fondamentali sia nella promozione del pluralismo, ogni forma di riduzionismo appare radicalmente incompatibile con il disegno repubblicano. In particolare, non è concepibile alcuna ipotesi di "riduzionismo istituzionale", che pretenda di connotare la forma di Stato e la forma di governo sulla base di un principio monistico di legittimazione. Al contrario, proprio verso un simile esito sembrerebbero tendere oggi le spinte dei movimenti populistici, che promuovono forme estremamente semplificate di organizzazione istituzionale, ad esempio facendo riferimento a vaghi modelli di democrazia diretta o promuovendo riforme volte a ridimensionare o a limitare drasticamente ruolo e competenze della magistratura e degli altri organi di garanzia.

* Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico, Università degli Studi *Magna Græcia* di Catanzaro.

** Testo riveduto e aggiornato della relazione tenuta al Convegno su *L'attualità dei principi fondamentali della Costituzione dopo settant'anni*, Università degli Studi del Molise, Dipartimento giuridico, 13 dicembre 2018.

¹ Così [Corte cost., sent. n. 167/1999](#), punto 6 del cons. in dir.

2. Alcuni presupposti epistemologici e teorici

Le argomentazioni che intendo qui sostenere muovono da alcuni assunti epistemologici e teorici.

Sul primo versante, si condivide la prospettiva dell'ontologia sociale secondo la quale le istituzioni giuridiche (come tutte quelle sociali) comporrebbero una realtà diversa da quella fisica ma pur sempre percepibile attraverso un'esperienza collettiva². Gli "oggetti sociali", a differenza di quelli "fisici" e di quelli "ideali", sono costruiti ed esistono nella misura in cui gli uomini pensino che ci siano; tuttavia, essi hanno una collocazione temporale (con un inizio e una fine) e sono relativamente *inemendabili*, non risultando del tutto modificabili o cancellabili nella loro essenza (lo Stato, il Parlamento, il Governo, le leggi, ecc. non vengono meno per il solo fatto che un singolo soggetto o anche un gruppo di negazionisti li ignori o sia convinto della loro inesistenza)³. È, dunque, possibile rinvenire nella realtà sociale limiti oggettivi alla deriva ermeneutica cui conduce la visione postmoderna del «non ci sono fatti, ma solo interpretazioni»⁴, limiti che risiedono nella memoria collettiva e nei vari tipi di documenti che consentono la sopravvivenza degli stessi oggetti sociali.

Sul secondo versante, quello teorico, posto che la stessa Costituzione è un "oggetto sociale", condizionato dal contesto storico entro il quale trova collocazione, e che non è agevole individuare caratteristiche permanenti di tale oggetto nei diversi luoghi ed epoche in cui si è manifestato, appare, tuttavia, estrema la posizione di quella dottrina che, proprio in ragione di tale difficoltà, è giunta a sostenere che «l'unico enunciato di teoria generale che è lecito sviluppare attorno al concetto di "costituzione" è proprio che non ci sia un oggetto designabile con il nome di "costituzione" che abbia caratteristiche così precise ed univoche – ma, al tempo stesso, abbastanza ricche e significative – da rendere utile una sua trattazione in termini di teoria generale»⁵. Non sembra, infatti, del tutto preclusa e nemmeno inutile la possibilità di affrontare il concetto di Costituzione dal punto di vista della teoria generale del diritto, anche se la varietà di espressioni che l'oggetto in esame ha avuto potrebbe indurre a crederlo. Del resto, non si comprende il motivo per cui si continuerebbe a designare determinati oggetti con il *nomen* di "Costituzione" se le loro caratteristiche fossero talmente diverse da impedire di trovare analogie rilevanti e idonee a orientare l'interpretazione giuridica.

Al contrario, sembra che alcune caratteristiche comuni, riscontrabili nella dimensione del diritto positivo, rinviino a un determinato paradigma al quale si attaglia il nome di "Costituzione", un paradigma la cui considerazione appare ancora un riferimento imprescindibile per le dinamiche applicative del diritto. Benché la Costituzione non abbia, infatti, la persistenza degli "oggetti ideali", essa, come si è detto, è pur sempre un "oggetto sociale", esposto a trasformazioni ed evoluzioni, ma non per questo dipendente in via esclusiva dagli esiti contingenti dei conflitti interpretativi (riflessi di altrettanti conflitti tra interessi contrapposti) che si manifestano continuamente in seno alla società. O meglio: i conflitti tra interessi (e, dunque, tra interpretazioni) possono conferire nuovi significati alle disposizioni del testo costituzionale o rimuoverne di vecchi, ma non fanno venir meno il ruolo e la funzione della stessa Costituzione nell'ordinamento.

In tale prospettiva, sembra ancora possibile individuare qualche assunto di teoria generale utile a orientare l'indagine sui contenuti del testo costituzionale, il primo dei quali, ricavabile dall'analisi dei prodotti dei diversi formanti giuridici, consiste nella connotazione della Costituzione come *higher*

² Per un quadro cfr. P. DI LUCIA (a cura di), *Ontologia sociale. Potere deontico e regole costitutive*, Quodlibet, Macerata 2003.

³ Si riprende qui, in particolare, l'ontologia di M. FERRARIS, *Inemendabilità, ontologia, realtà sociale*, in *Rivista di estetica*, n.s., 19 (1/2002), XLII, 160 ss.; ID., *Documentalità: ontologia del mondo sociale*, in *Ethics & Politics*, IX, 2007, 2, 240 ss.; ID., *Documentalità. Perché è necessario lasciar tracce*, Laterza, Roma-Bari 2014 (e-book); ID., *Le scienze sociali*, in ID. (a cura di), *Storia dell'ontologia*, Bompiani, Milano 2008, 475 ss. Sul tema, con particolare riguardo alla metodologia di studio delle forme di governo, sia consentito rinviare al mio *Comparazione e ipotesi scientifiche: appunti per uno studio sulle forme di governo*, in *Federalismi.it*, 1/2017, spec. 6 ss.

⁴ La massima è, com'è noto, di F. NIETZSCHE, *Frammenti postumi 1885-1887*, in ID., *Opere*, vol. VIII, t. I, trad. it., Adelphi, Milano 1975, 299. Sul punto cfr. M. FERRARIS, *Manifesto del nuovo realismo*, Laterza, Roma-Bari 2012.

⁵ Così R. BIN, *Che cos'è la Costituzione?*, in *Quad. cost.*, 1/20017, 11.

law, ovvero, secondo i dettami della “dottrina *Marshall*”, nella sua qualificazione come fonte normativa superiore alla legge⁶. Un secondo assunto, corollario del primo, applicabile agli ordinamenti (come quello italiano) caratterizzati dalla vigenza di una Costituzione scritta, è il riconoscimento di efficacia giuridica a *tutto* il testo costituzionale, comprese ovviamente le sue disposizioni di principio⁷.

Tali assunti non richiedono lunghe e articolate dimostrazioni, essendo entrambi ricavabili induttivamente dall’osservazione delle concrete esperienze ordinamentali. La supremazia della Costituzione sulle altre fonti interne è, infatti, generalmente riconosciuta dagli operatori istituzionali: essa è rilevata sia dall’attività di commissioni e dalla previsione di meccanismi, interni agli stessi organi legislativi, utili a controllare la conformità a Costituzione degli atti normativi sia dalla predisposizione di sistemi di giustizia costituzionale che sanzionano le violazioni del testo costituzionale da parte delle leggi e degli atti aventi forza di legge. Inoltre, tutte le concezioni dottrinali della Costituzione – sia quelle che, seguendo i paradigmi classici del costituzionalismo moderno, attribuiscono al testo costituzionale la duplice funzione di legittimare e di assicurare il controllo del potere statale, attraverso la garanzia della separazione dei poteri e la tutela dei diritti fondamentali, sia quelle che, in una prospettiva funzionalista, assegnano alla Costituzione il compito di risolvere il conflitto politico al massimo livello⁸ – concordano nel riconoscere alla stessa Costituzione il ruolo di fonte apicale dell’ordinamento.

Altri assunti di teoria generale dell’interpretazione da cui appare utile prendere le mosse attengono al linguaggio costituzionale. Su questo versante, si dà per presupposta, innanzitutto, la natura normativa dei principi costituzionali, anch’essa ormai da tempo riconosciuta dal legislatore, dalla giurisprudenza e dalla dottrina⁹. Le disposizioni di principio contenute nel testo costituzionale, laddove non siano reputate suscettibili di applicazioni dirette, sono normalmente intese come enunciati linguistici ispiratori di altre disposizioni legislative che ai primi intendono dare attuazione (peraltro, alcune di tali disposizioni legislative sono ritenute previsioni normative *costituzionalmente obbligatorie* o addirittura *a contenuto costituzionalmente vincolato*) e, al tempo stesso, fungono da parametri di legittimità delle fonti legislative nei giudizi di costituzionalità.

Si assume, infine, l’esistenza di *principi costituzionali inespressi*, ricavabili attraverso diverse possibili tecniche: l’induzione di norme generali da norme particolari; la formulazione di congetture sulle ragioni del legislatore, attraverso l’individuazione della *ratio* delle norme; l’elaborazione di una

⁶ Si fa riferimento ovviamente al ragionamento sviluppato dalla Corte Suprema degli Stati Uniti d’America, presieduta dal giudice John Marshall, nella nota pronuncia del 1803 sul caso *Marbury v. Madison*, che pose le basi per lo sviluppo del *judicial review of legislation*. In base a tale ragionamento, se la Costituzione è la legge suprema, non modificabile con le procedure ordinarie, la legge che si ponga in contrasto con essa deve essere disapplicata: cfr. sul punto, per tutti, E. MALFATTI-S. PANIZZA-R. ROMBOLI, *Giustizia costituzionale*, VI ed., Giappichelli, Torino 2018, 1 ss.; G. ZAGREBELSKY-V. MARCENÒ, *Giustizia costituzionale*, I, *Storia, principi, interpretazione*, il Mulino, Bologna 2018, II ed., 23 ss.; A. RUGGERI-A. SPADARO, *Lineamenti di giustizia costituzionale*, VI ed., Giappichelli, Torino 2019, 24 s.; *amplius* O. CHESSA, *I giudici del diritto. Problemi teorici della giustizia costituzionale*, FrancoAngeli, Milano 2014, 17 ss.

⁷ Sulla necessità di riconoscere efficacia giuridica a tutte le disposizioni costituzionali e di rigettare le concezioni svalutative della portata normativa della Costituzione, in passato sostenute anche da orientamenti giurisprudenziali oggi superati, che facevano leva sulla distinzione tra “norme programmatiche” e “norme precettive” cfr., per tutti, P. BARILE, *La Costituzione come norma giuridica*, Passigli Editori, Firenze 1946, e V. CRISAFULLI, *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Giuffrè, Milano 1952. Sul punto ora anche D. TEGA, *sub art. 2*, in F. CLEMENTI-L. CUOCOLO-F. ROSA-G.E. VIGEVANI (a cura di), *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, Vol. I, *Principi fondamentali e Parte I – Diritti e doveri dei cittadini (Artt. 1-54)*, il Mulino, Bologna 2018, 21 s.

⁸ Nella vastissima letteratura in tema, cfr., ad esempio, le diverse ricostruzioni di M. LUCIANI, *Giurisdizione e legittimazione nello Stato costituzionale di diritto (ovvero: di un aspetto spesso dimenticato del rapporto fra giurisdizione e democrazia)*, in *Pol. dir.*, 3/1998, 365 ss.; ID., *Costituzionalismo irenico e costituzionalismo polemico*, in *Giur. cost.*, 2006, 1643 ss.; R. BIN, *Che cos’è la Costituzione?*, cit., 11 ss.; A. RUGGERI, *Teorie e “usi” della Costituzione*, in *Quad. cost.*, 3/2007, 519 ss.; G. BOGNETTI, *Che cos’è la Costituzione? A proposito di un saggio di Roberto Bin*, *ivi*, 1/2008, 5 ss.; O. CHESSA, *Che cos’è la Costituzione? La vita del testo*, *ivi*, 1/2008, 41 ss.

⁹ Sulla portata normativa dei principi costituzionali si rinvia ai contributi pubblicati in L. VENTURA-A. MORELLI (a cura di), *Principi costituzionali*, Giuffrè, Milano 2015, e, per un quadro sulle teorie relative alla natura dei principi, A. SCERBO, *Regole e principi*, *ivi*, 63 ss.

norma implicita, intesa come strumentale all'attuazione di un principio, e l'elevazione della suddetta norma implicita a principio¹⁰. Si tratta certamente di operazioni ermeneutiche che implicano l'esercizio di un'ampia discrezionalità e che, tuttavia, non per questo risultano indebite o inappropriate. Nella misura in cui non siano testualmente confutabili, esse consentono di produrre, infatti, *lettura quantomeno possibili* del testo costituzionale, da cui scaturiscono principi ai quali gli operatori istituzionali possono riconoscere capacità normogenetica, nonché il ruolo di parametri di legittimità costituzionale delle fonti legislative. È quello che, a ben vedere, è successo con il principio personalista, il quale vige nel nostro ordinamento in quanto espressivo della stessa *ratio* sottesa agli artt. 2 e 3 Cost. (nella cui formulazione letterale, come si dirà, non si esaurisce l'intera portata semantica del principio medesimo); si tratta, dunque, di un principio inespresso, che, tuttavia, prescrive un dato strutturale dell'ordinamento costituzionale, attinente al rapporto tra autorità e libertà.

Non è qui possibile né, tantomeno, necessario ricostruire il dibattito costituente che condusse all'elaborazione degli artt. 2 e 3 della Costituzione, riguardo al quale si rinvia alla cospicua letteratura in materia¹¹. È sufficiente notare che nella formulazione finale di tali disposizioni trova espressione un accordo faticosamente raggiunto dai Costituenti, i quali, com'è noto, erano ispirati da visioni ideologiche molto distanti, ma tra le quali non mancavano, tuttavia, punti di convergenza la cui valorizzazione consentì la fissazione di taluni capisaldi sul ruolo della persona umana e sul rapporto tra quest'ultima e l'autorità statale. Oltre alla comune ispirazione antifascista, si è fatto riferimento, in particolare, alla vocazione progettuale che animava, seppure da differenti punti di vista, le principali forze politiche rappresentate in Assemblea costituente, protese, pur attraverso percorsi diversi, alla realizzazione dell'"uomo nuovo", e alla convinzione del carattere contingente o comunque strumentale dello Stato, al quale il personalismo di matrice cattolica anteponeva il valore della persona umana, ma che, com'è noto, anche nella prospettiva marxista era destinato all'estinzione finale per opera del proletariato¹². Dal confronto scaturì un testo che, quanto ai temi dei diritti, delle formazioni sociali e dei rapporti tra Stato e persona, mostrava una via diversa sia dall'organicismo totalitario sia dall'individualismo liberale.

3. Il principio personalista nella trama dell'ordinamento repubblicano

Se si guarda alle declinazioni del principio personalista nella giurisprudenza della Corte costituzionale, si rileva, innanzitutto, come da tale principio si sia fatto derivare il vincolo per i pubblici poteri di tutelare i diritti inviolabili e la dignità umana anche a fronte d'interessi della collettività meritevoli di primaria attenzione, come la sicurezza e l'incolumità pubblica. Così, ad esempio, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale della disposizione del codice penale che non consentiva al giudice, nei casi previsti, di adottare, in luogo del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario, una diversa misura di sicurezza, idonea ad assicurare adeguate cure dell'infermo di mente e a far fronte alla sua pericolosità sociale, il Giudice delle leggi ha affermato che le misure di sicurezza nei riguardi degli infermi di mente incapaci totali «in tanto si giustificano, in un ordinamento ispirato al principio personalista (art. 2 della Costituzione), in quanto rispondano contemporaneamente a

¹⁰ Così, quasi testualmente, R. GUASTINI, *L'interpretazione dei documenti normativi*, in *Trattato di diritto civile e commerciale*, già diretto da A. Cicu-F. Messineo-L. Mengoni, continuato da P. Schlesinger, Giuffrè, Milano 2004, 209-211.

¹¹ Cfr. almeno A. BARBERA, *sub art. 2*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione, Principi fondamentali, Art. 1-12*, Zanichelli-Soc. ed. del Foro it., Bologna-Roma 1975, 50 ss.; E. ROSSI, *sub art. 2*, in R. BIFULCO-A. CELOTTO-M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, vol. I, Utet, Torino 2006, 39 ss.; P. CARETTI-G. TARLI BARBIERI, *I diritti fondamentali. Libertà e Diritti sociali*, IV ed., Giappichelli, Torino 2017, 83 ss.; G. D'AMICO, *Stato e persona. Autonomia individuale e comunità politica*, in F. CORTESE-C. CARUSO-S. ROSSI (a cura di), *Immaginare la Repubblica. Mito e attualità dell'Assemblea Costituente*, FrancoAngeli, Milano 2018, 97 ss.; D. TEGA, *sub art. 2*, cit., 21 ss.

¹² G. D'AMICO, *Stato e persona*, cit., 101 ss.

entrambe queste finalità, collegate e non scindibili [...], di cura e tutela dell'infermo e di contenimento della sua pericolosità sociale. Un sistema che rispondesse ad una sola di queste finalità (e così a quella di controllo dell'infermo "pericoloso"), e non all'altra, non potrebbe ritenersi costituzionalmente ammissibile»¹³. Il principio personalista sembra, dunque, fungere da criterio atto a orientare i bilanciamenti tra principi costituzionali, i quali, proprio in forza di tale assunto, non possono far prevalere presuntivamente le esigenze della collettività, della moltitudine, sui diritti fondamentali del singolo.

Una seconda, non meno importante, declinazione del principio attiene al rapporto tra persona e formazioni sociali intermedie, all'essere «*homme situé*» del soggetto, secondo la celebre formula di Georges Burdeau, che sintetizza la prospettiva entro la quale i Costituenti tradussero la stessa socialità della persona, intesa nella sua complessità e nel suo dinamismo¹⁴. Da tale punto di vista, oltre alla dimensione dei diritti, rileva quella dei doveri inderogabili di solidarietà, pure richiamata dall'art. 2 Cost.¹⁵.

Si tratta di una prospettiva che emerge, ad esempio, in una recente pronuncia in cui il principio personalista è stato evocato dalla Corte per argomentare una lettura costituzionalmente orientata dell'istituto giuridico dell'amministrazione di sostegno. Al riguardo, si è chiarito che il beneficiario di amministrazione di sostegno conserva la sua capacità di donare, a meno che il giudice tutelare, anche d'ufficio, ritenga di limitarla (nel provvedimento di apertura dell'amministrazione di sostegno o in occasione di una sua successiva revisione) tramite l'estensione, con esplicita clausola, del divieto previsto dal codice civile per l'interdetto e l'inabilitato: «Una tale interpretazione – hanno precisato i giudici di Palazzo della Consulta – risponde del resto al principio personalista, affermato anzitutto dall'art. 2 Cost., che tutela la persona non solo nella sua dimensione individuale, ma anche nell'ambito dei rapporti in cui si sviluppa la sua personalità: rapporti che richiedono senz'altro il rispetto reciproco dei diritti, ma che si alimentano anche grazie a gesti di solidarietà [...]. Nell'architettura dell'art. 2 Cost. l'adempimento dei doveri di solidarietà costituisce un elemento essenziale tanto quanto il riconoscimento dei diritti inviolabili di ciascuno, sicché comprimere senza un'obiettiva necessità la libertà della persona di donare gratuitamente il proprio tempo, le proprie energie e, come nel caso in oggetto, ciò che le appartiene costituisce un ostacolo ingiustificato allo sviluppo della sua personalità e una violazione della dignità umana»¹⁶.

Da tali pronunce emerge l'idea dell'*imprescindibilità* della persona umana (di ogni persona umana) nella definizione delle risposte dei pubblici poteri alle domande sociali. La persona alla quale si fa riferimento è l'essere umano visto nella sua concretezza e nella varietà delle sue espressioni ed esigenze, inteso tanto come individuo quanto come componente delle formazioni sociali entro le quali trova sviluppo la sua personalità. L'art. 2 non traduce suggestioni giusnaturaliste né fa riferimento a

¹³ Così [Corte cost., sent. n. 253/2003](#), punto 2 del cons. in dir.

¹⁴ Cfr. soprattutto G. BURDEAU, *Traité de science politique*, VII, *La démocratie gouvernante, son assise sociale et sa philosophie politique*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris 1973, 37 ss.

¹⁵ Nell'ampia letteratura sui doveri inderogabili di solidarietà, cfr. almeno F. GIUFFRÈ, *La solidarietà nell'ordinamento costituzionale*, Giuffrè, Milano 2002; R. BALDUZZI-M. CAVINO-E. GROSSO-J. LUTHER (a cura di), *I doveri costituzionali: la prospettiva del giudice delle leggi*, Atti del convegno di Acqui Terme-Alessandria svoltosi il 9-10 giugno 2006, Giappichelli, Torino 2007; F. RETUS, *Il principio di solidarietà*, in L. MEZZETTI (a cura di), *Principi costituzionali*, Giappichelli, Torino 2011, 819 ss.; F. POLACCHINI, *Il principio di solidarietà*, in L. MEZZETTI (a cura di), *Diritti e doveri*, Giappichelli, Torino 2013, 227 ss.; ID., *Doveri costituzionali e principio di solidarietà*, Bononia University Press, Bologna 2016; S. RODOTÀ, *Solidarietà. Un'utopia necessaria*, Laterza, Roma-Bari 2014, spec. 11 ss.; A. APOSTOLI, *Il consolidamento della democrazia attraverso la promozione della solidarietà sociale all'interno della comunità*, in [www.costituzionalismo.it](#), 1/2016, 1 ss.; P. CHIARELLA, *Solidarietà e diritti sociali. Aspetti di filosofia del diritto e prassi normative*, Wolters Kluwer-Cedam, Milanofiori Assago (MI) 2017; A. RUGGERI, *Eguaglianza, solidarietà e tecniche decisorie nelle più salienti esperienze della giustizia costituzionale*, in [Rivista AIC](#), 2/2017; ID., *Cittadini, immigrati e migranti, alla prova della solidarietà*, in *Dir., imm., citt.*, 2/2019, e, se si vuole, il mio *I principi costituzionali relativi ai doveri inderogabili di solidarietà*, in L. VENTURA-A. MORELLI (a cura di), *Principi costituzionali*, cit., 305 ss.; nonché i contributi in corso di pubblicazione in *Dir. cost.*, 2/2019, dedicato ai *Doveri costituzionali*.

¹⁶ Così [Corte cost., sent. n. 114/2019](#), punto 4 del cons. in dir.

un'idea astratta, eterea di persona¹⁷. Il principio personalista non prescrive, d'altro canto, un generico dovere di tenere conto delle ragioni dell'individuo a fronte di quelle della collettività, ma postula un *criterio di preferenza per la garanzia dei diritti e per la salvaguardia della socialità di ogni appartenente alla specie umana, anche nelle sue declinazioni deontiche, rispetto alle volizioni della collettività*. Il che ovviamente non significa che gli interessi del primo debbano prevalere incondizionatamente su quelli della seconda, ma che esiste una *presunzione relativa* di precedenza e di superiorità dei diritti fondamentali della persona e dei doveri inderogabili di solidarietà, superabile temporaneamente solo in presenza di circostanze straordinarie.

Tale lettura trova conferma in diversi altri luoghi del testo costituzionale: nell'attribuzione, prevista dall'art. 3, comma 2, Cost. alla Repubblica del compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che impediscono il pieno sviluppo della persona umana; nell'insistenza sulla «inviolabilità» dei diritti della persona (ribadita dagli artt. 13, 14, 15 e 24, comma 2, Cost., rispettivamente in riferimento alla libertà personale, alla libertà di domicilio, alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e al diritto di difesa); nelle previsioni, al riguardo emblematiche, contenute nell'art. 32 Cost., il quale riconosce la salute prima come «fondamentale diritto dell'individuo» e poi come «interesse della collettività», e precisa che «nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge» e che comunque «la legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana».

Se il principio personalista prescrive l'antioriorità della persona umana alle ragioni della collettività, una prima importante conseguenza è che *non tutti i beni giuridici sono bilanciabili*, o per lo meno non tutti sono bilanciabili allo stesso modo.

In dottrina si è sostenuto che ogni progresso nella tutela di un diritto avrebbe un contrappeso, provocando «la regressione della tutela di un altro diritto o di un altro interesse»; così, ad esempio, il diritto del proprietario di recintare il proprio fondo limiterebbe il diritto di circolazione degli altri individui e il diritto di portare armi comporterebbe una riduzione della sicurezza della collettività¹⁸. In buona sostanza, ogni ampliamento delle garanzie di un diritto comporterebbe automaticamente una diminuzione delle tutele di un altro, ma, proprio per questo, ogni limitazione di un diritto costituzionale *dovrebbe* essere giustificata dall'ampliamento della garanzia di un bene di pari grado.

Come la stessa dottrina appena richiamata non manca di rilevare, tuttavia, occorre chiarire quali beni possano essere bilanciati, tracciando la «topografia del conflitto»¹⁹. In merito, si può rilevare che se è vero che il compito di definire i bilanciamenti tra interessi spetta primariamente al legislatore, mentre la Corte costituzionale deve verificare la compatibilità dei suddetti bilanciamenti con il testo costituzionale, è anche vero che alcune scelte fondamentali, relative ai beni che possono essere inclusi nel gioco dei bilanciamenti, si rinvergono già nella Costituzione. Il criterio di preferenza posto dal principio personalista ha, infatti, una diretta ricaduta sulle dinamiche dei bilanciamenti costituzionali, collocando, per così dire, un maggior peso sul piatto della bilancia sul quale poggiano i diritti fondamentali. Da tale punto di vista, il principio di «massima espansione delle libertà costituzionali», formulato da un'autorevole dottrina²⁰ e più di recente applicato dalla giurisprudenza costituzionale – soprattutto a partire dalla nota [sent. n. 317/2009](#) – alla materia dei rapporti tra Costituzione, CEDU e Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea²¹, non appare inaccettabile perché irrispettoso del

¹⁷ Cfr., in tal senso, A. PACE, *Problemativa delle libertà costituzionali. Parte generale, Introduzione allo studio dei diritti costituzionali*, III ed., Cedam, Padova 2003, 5; P. CARETTI-G. TARLI BARBIERI, *I diritti fondamentali*, cit., 180 s.

¹⁸ R. BIN, *Critica della teoria dei diritti*, FrancoAngeli, Milano 2018, 33 s.

¹⁹ *Ivi*, 35.

²⁰ Cfr. P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, il Mulino, Bologna 1984, 41.

²¹ Sul punto ha molto insistito A. RUGGERI in numerosi suoi scritti, tra i più recenti dei quali si ricordano *Corte di giustizia e Corte costituzionale alla ricerca di un nuovo, seppure precario, equilibrio: i punti (relativamente) fermi, le questioni aperte e un paio di proposte per un ragionevole compromesso*, in [Freedom, Security & Justice: European Legal Studies](#), 1/2018, 7 ss. e, *ivi*, 2/2019, *Rapporti interordinamentali e rapporti interistituzionali in circolo (scenari, disfunzioni, rimedi)*, 35 ss.; *Corte europea dei diritti dell'uomo e giudizi nazionali, alla luce della più recente giurisprudenza costituzionale (tendenze e prospettive)*, in [Osservatorio AIC](#), 1/2018; *Costituzione e rapporti*

gioco «a somma zero» nel quale si tradurrebbe la dialettica dei diritti e dei principi di rilevanza costituzionale²². E ciò perché non tutti i beni indirettamente riconducibili a norme costituzionali hanno pari dignità nel gioco dei bilanciamenti. Inoltre, com'è stato rilevato, tale principio è adesso ricavabile sia dall'art. 53 della CEDU, a norma del quale nessuna delle disposizioni della medesima Convenzione può essere interpretata in modo da limitare o pregiudicare i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali che possano essere riconosciuti in base alle leggi di ogni Parte contraente o in base a ogni altro accordo al quale essa partecipi, sia dall'art. 53 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, secondo cui nessuna disposizione della stessa Carta deve essere interpretata come limitativa o lesiva dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali riconosciuti, nel rispettivo ambito di applicazione, dal diritto dell'Unione, dal diritto internazionale, dalle convenzioni internazionali delle quali l'Unione, la Comunità o tutti gli Stati membri sono parti contraenti, in particolare la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, e dalle Costituzioni degli Stati membri²³.

Semmai, il limite del canone della massima espansione delle libertà è quello di offrire una rappresentazione sbilanciata, a discapito dei doveri, del principio personalista; si tratta, tuttavia, di un limite che dipende sia dai contenuti delle Carte sopra richiamate, sia dalle funzioni e dai meccanismi di accesso della giurisdizione costituzionale e, ancor più, di quelle sovranazionali e internazionali, strutturalmente idonee ad assicurare la garanzia dei diritti, ma non l'adempimento dei doveri. Il principio personalista prescrive che il ruolo di *trump cards*²⁴, di carte vincenti sul tavolo dei conflitti

interordinamentali, tra limiti e controlimiti, dal punto di vista della Corte costituzionale, in [Ordine internazionale e diritti umani](#), 3/2019, 507 ss.

La letteratura in tema è comunque molto vasta; tra i tanti contributi, si rinvia almeno a R. CONTI, *sub art. 53*, in G. BISOGNI-G. BRONZINI-V. PICCONE (a cura di), *La Carta dei diritti dell'Unione europea. Casi e materiali*, Chimenti Editore, Taranto 2009, 639 ss.; L. TRUCCO, *Carta dei diritti fondamentali e costituzionalizzazione dell'Unione europea. Un'analisi delle strategie argomentative e delle tecniche decisorie a Lussemburgo*, Giappichelli, Torino 2013, 159 ss.; A. D'ALOIA, *Europa e diritti: luci e ombre dello schema di protezione multilevel*, in *Dir. Un. Eur.*, 1/2014, 1 ss.; G. D'AMICO, *La massima espansione delle libertà e l'effettività della tutela dei diritti*, in A. PIN (a cura di), *Il diritto e il dovere dell'uguaglianza. Problematiche attuali di un principio risalente*, Editoriale Scientifica, Napoli 2015, 17 ss.; C. AMALFITANO-M. CONDINANZI, *Unione europea: fonti, adattamento e rapporti tra ordinamenti*, Giappichelli, Torino 2015, 126 ss.; G.M. SALERNO, *I diritti fondamentali tra le tradizioni costituzionali comuni e i controlimiti a tutela dell'identità costituzionale*, in *Il Filangieri*, Quad. 2014 su *Unione europea e principi democratici*, Jovene, Napoli 2015, 103 ss.; C. PANZERA, [Rispetto degli obblighi internazionali e tutela integrata dei diritti sociali](#), in questa [Rivista](#), [Studi](#), [2015/II](#), 492 ss.; A. SPADARO, [Sull'aporia logica di diritti riconosciuti sul piano internazionale, ma negati sul piano costituzionale. Nota sulla discutibile "freddezza" della Corte costituzionale verso due Carte internazionali: la CSE e la CEAL](#), [ivi](#), 504 ss.; ID., *La "cultura costituzionale" sottesa alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, fra modelli di riferimento e innovazioni giuridiche*, in L. D'ANDREA-G. MOSCHELLA-A. RUGGERI-A. SAITTA (a cura di), *La Carta dei diritti dell'Unione Europea e le altre Carte (ascendenze culturali e mutue implicazioni)*, Giappichelli, Torino 2016, spec. 55 ss.; C. SALAZAR, *I diritti sociali nel "gioco delle tre Carte": qualche riflessione*, [ivi](#), 217 ss.; L. D'ANDREA, *A mo' di sintesi: ordinamento europeo e costituzionalismo contemporaneo*, [ivi](#), 314 ss.; L. CAPPUCCIO, *La massima espansione delle garanzie tra Costituzione nazionale e Carte dei diritti*, in *Scritti in onore di G. Silvestri*, I, Giappichelli, Torino 2016, 412 ss.; A.O. COZZI, *Diritti e principi sociali nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Profili costituzionali*, Jovene, Napoli 2017, 111 ss.; M. CARTABIA, *Convergenze e divergenze nell'interpretazione delle clausole finali della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, in [Rivista AIC](#), 3/2017, spec. 12 ss.; M. CONDINANZI-P. IANNUCELLI, *sub art. 53*, in R. MASTROIANNI-O. POLLICINO-S. ALLEGREZZA-F. PAPPALARDO-O. RAZZOLINI (a cura di), *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Giuffrè, Milano 2017, 1085 ss.; A. RANDAZZO, *La tutela dei diritti fondamentali tra CEDU e Costituzione*, Giuffrè, Milano 2017, spec. 222 ss.; N. COLACINO, *Obblighi internazionali e ordinamento costituzionale a dieci anni dalle sentenze gemelle: breve cronaca di un lungo assedio*, in [Diritti Comparati](#), 3/2017; ID., *Costituzione e Carte europee dei diritti nel recente orientamento del giudice delle leggi: supremazia assiologica o primato funzionale?*, in [Osservatorio sulle fonti](#), 1/2018; F. DE VANNA, *I 'controlimiti' tra disordine delle fonti ed equilibrio del diritto*, in [Federalismi.it](#), 23/2017.

²² ... come invece sostiene R. BIN, *Critica della teoria dei diritti*, cit., spec. 63 ss.

²³ Cfr., in tal senso, A. RUGGERI, nelle repliche alle risposte date da R. BIN nell'intervista fatta ad entrambi da R. CONTI: *Giudice o giudici nell'Italia postmoderna? Le repliche e le conclusioni*, in [Giustizia Insieme](#), 10 aprile 2019 (e *Giudice o giudici nell'Italia postmoderna? Le risposte*, [ivi](#), stessa data).

²⁴ Si riprende qui la nota formula impiegata, a proposito dei diritti, da R. DWORKIN, *Taking Rights Seriously*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1977, trad. it. *I diritti presi sul serio*, il Mulino, Bologna 1982, 171 ss.

tra interessi sociali contrapposti, spetti alle espressioni costituzionalmente riconosciute della personalità umana: diritti inviolabili e doveri inderogabili di solidarietà. Il canone della «somma zero» dovrebbe applicarsi alla sola cerchia dei diritti e dei principi fondamentali costituzionalmente riconosciuti e garantiti, ogni limitazione dei quali dovrebbe essere sempre giustificata, in base al predetto criterio, dall'espansione delle garanzie di altri diritti e principi di pari rango costituzionale. Il vincolo della «somma zero» non potrebbe essere esteso al punto da includere la protezione di altri interessi pubblici, privi di copertura costituzionale al massimo livello (come, ad esempio, la sicurezza). La protezione di tali interessi non potrebbe giustificare limitazioni permanenti dei diritti fondamentali, che potrebbero essere tollerate solo in quanto caratterizzate dal requisito della straordinarietà e, dunque, della temporaneità.

Il riconoscimento dell'antioriorità della persona e della funzionalizzazione delle istituzioni pubbliche alle esigenze di quest'ultima è un principio che si proietta non soltanto sui bilanciamenti costituzionali, ma pervade tutto l'ordinamento repubblicano, trovando espressione, come si è accennato, anche sul piano della teoria delle fonti e dei rapporti tra gli ordinamenti, su quello della giustizia costituzionale e della giurisdizione in genere, su quelli della forma di Stato e della forma di governo e, in definitiva, sulla stessa teoria della Costituzione²⁵.

4. *Principio personalista vs. mentalità populista*

Il principio personalista impone di *prendere sul serio* la natura umana, nella sua varietà e complessità, connotati qui intesi come fonti di ricchezza e non come anomalie da combattere ed eliminare. Sviluppo consequenziale del suddetto principio è, pertanto, il pluralismo²⁶, che trova già un implicito riconoscimento nello stesso riferimento, contenuto nell'art. 2 Cost., alle formazioni sociali ove si svolge la personalità dell'individuo, ed è poi specificamente tradotto nelle previsioni normative che affidano alla Repubblica il compito di riconoscere e promuovere le autonomie locali (art. 5); che assicurano la tutela delle minoranze linguistiche (art. 6); che riconoscono l'eguale libertà delle confessioni religiose (art. 8); che impegnano la Repubblica a promuovere lo sviluppo della cultura (art. 9); che riconoscono i diritti della famiglia (art. 29); che garantiscono la libertà dell'organizzazione sindacale (art. 39); che riconoscono il ruolo dei partiti politici (art. 49), e così via.

Anche l'organizzazione istituzionale delineata dalla Carta repubblicana riflette la medesima ispirazione e rifugge ogni declinazione in senso monista, orientata da un unico principio di legittimazione²⁷. È vero che l'art. 1, comma 2, Cost. attribuisce al popolo la sovranità, ma chiarisce subito che essa debba esercitarsi nelle forme e nei limiti della Costituzione; inoltre, l'art. 11 prevede che l'Italia consenta, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni. E ancora, se, da un lato, il primo comma dell'art. 101 Cost. stabilisce che la giustizia sia amministrata in nome del popolo, dall'altro lato, il secondo comma del medesimo articolo sancisce che i giudici sono soggetti soltanto alla legge e l'art. 106, comma 1, che le nomine dei magistrati hanno luogo per concorso. Alla composizione della Corte costituzionale concorrono, poi, i vari poteri dello Stato (il Presidente della Repubblica, il Parlamento in seduta comune, le supreme magistrature ordinaria e amministrativa), mentre lo stesso Capo dello Stato, eletto dal Parlamento in seduta comune in composizione integrata dai delegati regionali, non rappresenta i parlamentari, ma l'unità nazionale (art. 87, comma 1). Insomma, un

²⁵ Così A. RUGGERI, *Il principio personalista e le sue proiezioni*, in L. VENTURA-A. MORELLI (a cura di), *Principi costituzionali*, cit., 167 ss.

²⁶ Su cui si rinvia ora a F.R. DE MARTINO, *L'attualità del principio pluralista come problema*, in *Rivista AIC*, 2/2019.

²⁷ Ha particolarmente insistito sulla pluralità di forme di legittimazione del potere nella democrazia costituzionale A. SPADARO, *Contributo per una teoria della Costituzione*, I, *Fra democrazia relativista e assolutismo etico*, Giuffrè, Milano 1994; ID., *Sulle tre forme di "legittimazione" (scientifica, costituzionale e democratica) delle decisioni nello Stato costituzionale contemporaneo*, in A. D'ALOIA (a cura di), *Bio-tecnologie e valori costituzionali. Il contributo della giustizia costituzionale*, Atti del seminario di Parma svoltosi il 19 marzo 2004, Giappichelli, Torino 2005, 569 ss.; in tema v. anche L. D'ANDREA, *Ragionevolezza e legittimazione del sistema*, Giuffrè, Milano 2005, 271 ss.

sistema articolato di pesi e contrappesi, la cui legittimazione non deriva soltanto dal meccanismo delle elezioni e dal circuito rappresentativo. La democrazia pluralista presuppone, piuttosto, una molteplicità di fonti di giustificazione del potere, tra le quali un ruolo importante è riconosciuto alla legittimazione tecnico-scientifica (che invece è il bersaglio della propaganda populista, in quanto vista come espressione di un potere oligarchico).

L'esperienza storica del totalitarismo, dalla cui ferma negazione muove il dettato costituzionale, mostra come un ordinamento connotato da un unico totalizzante principio di legittimazione tenda a sopraffare le libertà individuali e la dignità umana. Benché, com'è stato messo in luce²⁸, gli odierni movimenti populistici presentino notevoli differenze rispetto ai totalitarismi del XX secolo, anch'essi, come i primi, mostrano un'ispirazione monista e riduzionista che appare radicalmente incompatibile con lo spirito pluralista della Costituzione repubblicana.

Diverse sono le esperienze ricondotte alla variegata categoria del populismo (da quello russo a quello statunitense a quello dell'America Latina ai più recenti movimenti europei) e la letteratura in materia è molto ampia, così come innumerevoli sono state le proposte ricostruttive del fenomeno²⁹. La maggior parte delle quali concorda sulla ricorrenza di alcuni tratti qualificanti quella che è stata definita la *forma mentis* populista³⁰: l'*esaltazione acritica del popolo*, inteso in senso olistico come un'entità organica, unitaria e dotata di un valore superiore rispetto a quello della somma dei suoi singoli elementi; l'*anti-elitarismo*, l'opposizione alle oligarchie dominanti, variamente identificate; l'*anti-pluralismo* e la *visione moralistica della politica*³¹.

²⁸ Cfr. E. GENTILE, *Chi è fascista*, Laterza, Bari-Roma 2019, 122, il quale nota che movimenti populistici, oggi accusati di essere fascisti, «sono anzi gli oltranzisti del metodo democratico, fino a esigere la democrazia diretta». Sul tema cfr. ora anche F. FINCHELSTEIN, *From Fascism to Populism in History*, University of California press, Oakland 2017, trad. it. *Dai fascismi ai populismi. Storia, politica e demagogia nel mondo attuale*, Donzelli, Roma 2019.

²⁹ Nella sterminata letteratura in materia, cfr. almeno le ricostruzioni di L. ZANATTA, *Il populismo*, Carocci, Roma 2013; F. CHIAPPONI, *Il populismo nella prospettiva della scienza politica*, Erga Edizioni, Genova 2014; R. CHIARELLI (a cura di), *Il populismo tra storia, politica e diritto*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2015; M. TARCHI, *Italia populista. Dal qualunque a Beppe Grillo*, II ed., il Mulino, Bologna 2015; L. INCISA DI CAMERANA, *Populismo*, e D. GRASSI, *Il neopopulismo*, entrambi in N. BOBBIO-N. MATTEUCCI-G. PASQUINO, *Dizionario di Politica*, nuova ed. agg., UTET, Torino 2016, rispettivamente 732 ss. e 737; J.-W. MÜLLER, *What is Populism?*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2016, trad. it. *Cos'è il populismo?*, Università Bocconi Editore, Milano 2017; M. ANSELMINI, *Populismo. Teorie e problemi*, Mondadori, Milano 2017; D. PALANO, *Populismo*, Editrice Bibliografica, Milano 2017; M. REVELLI, *Populismo 2.0*, Einaudi, Torino 2017; P. GRAZIANO, *Neopopulismi. Perché sono destinati a durare*, il Mulino, Bologna 2018; F. FINCHELSTEIN, *From Fascism to Populism in History*, cit. Interessanti riflessioni sul caso italiano anche in M. MOLINARI, *Perché è successo qui. Viaggio all'origine del populismo italiano che scuote l'Europa*, La nave di Teseo, Milano 2018.

Su populismo e costituzionalismo cfr., tra gli altri, G. SILVESTRI, *Popolo, populismo e sovranità. Riflessioni su alcuni aspetti dei rapporti tra costituzionalismo e democrazia*, e A. SPADARO, *Costituzionalismo versus populismo. (Sulla cd. deriva populistico-plebiscitaria delle democrazie costituzionali contemporanee)*, entrambi in G. BRUNELLI-A. PUGIOTTO-P. VERONESI (a cura di), *Scritti in onore di Lorenza Carlassare. Il diritto costituzionale come regola e limite del potere*, V, Jovene, Napoli 2009, rispettivamente 1991 ss. e 2007 ss.; C. PINELLI, *Populismo e democrazia rappresentativa*, in *Dem. dir.*, 3-4/2010, 29 ss., e, *ivi*, L. CEDRONI, *Democrazia e populismo*, 38 ss., e L. VIOLANTE, *Appunti per un'analisi del populismo giuridico*, 107 ss.; V. COCOZZA, *Popolo, popolazione, populismo*, in *Scritti in onore di Gaetano Silvestri*, vol. I, Giappichelli, Torino 2016, 636 ss.; L. CORRIAS, *Populism in a Constitutional Key: Constituent Power, Popular Sovereignty and Constitutional Identity*, in *European Constitutional Law Review*, 1/2016, 6 ss.; gli Atti del XXXII Convegno annuale dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti, svoltosi a Modena il 10-11 novembre 2017, pubblicati in *Annuario 2017. Democrazia, oggi*, Editoriale scientifica, Napoli 2018; G. MARTINICO, *Populismo e democrazia costituzionale: l'attualità della lezione canadese*, in *Ordines*, 1/2018, 53 ss.; G. ALLEGRI-A. STERPA-N. VICECONTE (a cura di), *Questioni costituzionali al tempo del populismo e del sovranismo*, Editoriale scientifica, Napoli 2019; E. CUKANI, *Un gioco di specchi: l'Unione europea e le autonomie, tra sovranismi e populismi*, in *Dirittifondamentali.it*, 1/2019; e, se si vuole, il mio [La riscoperta della sovranità nella crisi della globalizzazione](#), in questa *Rivista, Studi*, 2018/1, 97 ss.

³⁰ Cfr. M. TARCHI, *Italia populista. Dal qualunque a Beppe Grillo*, cit., spec. 50 ss.; tale Autore definisce il populismo come «la mentalità che individua il popolo come una totalità organica artificialmente divisa da forze ostili, gli attribuisce naturali qualità etiche, ne contrappone il realismo, la laboriosità e l'integrità all'ipocrisia, all'inefficienza e alla corruzione delle oligarchie politiche, economiche, sociali e culturali e ne rivendica il primato, come fonte di legittimazione del potere, al di sopra di ogni forma di rappresentanza e di mediazione» (*ivi*, 77).

³¹ Su tali caratteri sinteticamente ora J.-W. MÜLLER, *What is Populism?*, cit., 6 ss.

I populisti muovono dal riconoscimento dell'esistenza di un popolo *naturalmente* privo di articolazioni interne (sono totalmente estranee alla mentalità populista l'idea della divisione in classi o altri schemi rappresentativi della complessità sociale) e, al tempo stesso, moralmente superiore, per definizione, alle corrotte oligarchie economiche, politiche e culturali. Queste ultime, nella narrazione populista, tengono diviso il popolo stesso attraverso i continui conflitti tra i partiti politici (strumenti delle stesse oligarchie) e lo vessano paralizzando gli organi e gli istituti della democrazia rappresentativa. Il populista si ritiene (ed è percepito dai suoi seguaci) come il solo rappresentante legittimo del popolo³².

Al di là delle differenze riscontrabili tra le varie espressioni che il populismo ha avuto nei diversi Paesi, tutte le declinazioni della mentalità populista appaiono accomunate da un'evidente ispirazione riduzionistica, che si coglie nella traduzione delle dinamiche politico-sociali in conflitti tra popolo e oligarchie. I paradigmi che caratterizzano le visioni populiste della politica e del diritto sono implicazioni di tale orientamento: la concezione olistica del popolo, la supremazia della democrazia diretta su quella rappresentativa, l'idea che possa darsi una sola voce istituzionale del popolo stesso (sia essa quella di un leader politico o di un giudice illuminato).

Il populismo pretende d'imporre una semplificazione istituzionale drastica, non tollerando forma alcuna di limitazione della sovranità popolare. La quale è, poi, identificata, nei fatti con la volontà della maggioranza politica.

La limitazione giuridica del potere politico è, dal punto di vista dei populisti, semplicemente un non senso, poiché se il potere è detenuto illegittimamente (dalle oligarchie corrotte, dai "poteri forti"), esso non va limitato ma combattuto e restituito al suo legittimo titolare: il popolo sovrano; se, al contrario, quest'ultimo è già nelle condizioni di poter esercitare il potere, nessuna limitazione può giustificarsi, data l'asserita superiorità morale del popolo su tutti coloro che, per un motivo o per l'altro, non ne facciano parte (stranieri, componenti delle oligarchie e delle caste corrotte, ecc.).

La «mentalità populista» non consente di accettare il pluralismo e ancor meno di considerarlo come un valore da preservare; esige, piuttosto, una legittimazione monistica, non concependo titoli di giustificazione del potere diversi dalla mera investitura plebiscitaria³³.

5. Principio personalista e complessità sociale: i rischi del riduzionismo populista

Al di là delle specifiche traduzioni che il populismo può trovare nei diversi contesti politico-sociali, esso tende sempre verso forme estremamente semplificate di organizzazione istituzionale, concependo, in genere, la rappresentanza politica come un rapporto di *rappresentazione simbolico-identitaria*³⁴. Il distacco tra governanti e governati, nell'immaginario politico populista, tende ad assottigliarsi fino quasi al punto di azzerarsi del tutto. Le stesse istituzioni rappresentative finiscono con l'essere percepite come un male necessario, mentre sono esaltate e promosse forme di esercizio immediato della sovranità popolare: si pensi, oltre ai diversi strumenti di partecipazione istituzionale, anche alle forme atipiche di partecipazione, consentite oggi dall'impiego delle tecnologie telematiche.

Scompare, nella narrazione populista, l'idea stessa di democrazia come mediazione e compromesso e si esalta, al contrario, il valore del «conflitto divisivo», il che, com'è stato scritto,

³² *Ivi*, 7.

³³ Sulla pluralità di forme di legittimazione del potere nella democrazia costituzionale cfr. A. SPADARO, *Contributo per una teoria della Costituzione*, I, *Fra democrazia relativista e assolutismo etico*, Giuffrè, Milano 1994; ID., *Sulle tre forme di "legittimazione" (scientifica, costituzionale e democratica) delle decisioni nello Stato costituzionale contemporaneo*, in A. D'ALOIA (a cura di), *Bio-tecnologie e valori costituzionali. Il contributo della giustizia costituzionale*, Atti del seminario di Parma svoltosi il 19 marzo 2004, Giappichelli, Torino 2005, 569 ss.; L. D'ANDREA, *Ragionevolezza e legittimazione del sistema*, Giuffrè, Milano 2005, 271 ss.

³⁴ Sui rischi di degenerazione della democrazia rappresentativa per effetto dell'affermarsi del populismo e del nazionalismo cfr. ora A. RUGGERI, *"Forma di governo" e "sistema dei partiti": due categorie ormai inservibili per la teoria costituzionale?*, Relazione introduttiva alla Giornata di studio in onore di L. Ventura su *Forma di governo e sistema dei partiti*, Catanzaro 7 dicembre 2018, in questa *Rivista*, *Studi*, [2018/III](#), 599 ss.

significa rinunciare a un'idea della democrazia come «regime funzionale alla ricerca incessante del bene comune»³⁵. L'attacco del MoVimento 5 Stelle al divieto di mandato imperativo è, in tal senso, emblematico³⁶, ma nella medesima prospettiva possono leggersi anche altre proposte di riforma volte a semplificare drasticamente l'assetto istituzionale, come, ad esempio, la riduzione del numero dei parlamentari.

A un analogo processo di ridimensionamento il populismo tende a sottoporre il sistema delle garanzie: lo si vede, ad esempio, nel sistematico attacco mosso dai populistici alle sentenze ad essi sgradite, immancabilmente definite come “politiche”, come segni di un esercizio abnorme della funzione giurisdizionale, o nelle riforme – tutte protese alla neutralizzazione degli stessi organi giudiziari – approvate in alcuni Paesi dell'Est europeo, guidati da Governi populistici³⁷.

L'ispirazione antipluralista e riduzionista del populismo rende quest'ultimo irrimediabilmente incompatibile con la vocazione personalista dell'ordinamento repubblicano, che non tollera, come si è detto, alcuna mutilazione dell'assetto istituzionale che possa tradursi in un sacrificio di esigenze primarie della persona umana. Il riconoscimento di un soggetto istituzionale come l'*autentico* “portavoce” della volontà popolare finisce, da un lato, con il rimettere alla “sensibilità” di tale soggetto (e della maggioranza acclamante che lo supporta) la tutela dei diritti degli individui e delle minoranze e, dall'altro lato, con il conferire agli organi di garanzia il ruolo di meri attuatori della stessa volontà del decisore politico.

Animato da un'antropologia ottimistica e da una fede incrollabile nelle virtù del popolo sovrano, il populismo supera, inoltre, la profonda convinzione, fatta propria dallo Stato costituzionale contemporaneo, secondo cui il diritto positivo non si traduce nella legge del più forte (anche se legittimato dalla volontà della maggioranza), ma, al contrario, in quella del più debole³⁸. In tale aspetto si può cogliere probabilmente la massima distanza tra la mentalità populista e il principio personalista che ispira e informa la trama istituzionale dell'ordinamento repubblicano: il populismo, con la sua visione totalizzante e manichea, appare incapace di cogliere la complessità sociale, di percepire le differenti condizioni in cui versano gli individui, e risulta estraneo soprattutto alla pretesa ideale di assicurare davvero a tutti, anche ai più deboli, le condizioni idonee a consentire il pieno sviluppo della persona umana.

³⁵ Così M. DELLA MORTE, *La difficile ricostruzione di un lessico rappresentativo*, in Costituzionalismo.it, 2/2017, 7.

³⁶ In tema sia consentito rinviare anche al mio *Rappresentanza politica e libertà del mandato parlamentare*, Editoriale Scientifica, Napoli 2018.

³⁷ Cfr. in tema, tra gli altri, M. VOLPI, *La nuova Costituzione ungherese: una democrazia dimezzata*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 3/2012, 1013 ss.; M.P. IADICICCO, *Il rispetto del principio democratico da parte degli Stati europei: quale ruolo per l'Unione europea?*, in [Rivista AIC](http://RivistaAIC.it), 3/2012; F. VECCHIO, *Teorie costituzionali alla prova. La nuova Costituzione ungherese come metafora della crisi del costituzionalismo europeo*, Cedam, Padova 2013; L. BELLUCCI, *La sindrome ungherese in Europa. Media, diritto e democrazia in un'analisi di Law and Politics*, Giuffrè, Milano 2018; G. HALMAI, *How the EU Can and Should Cope with Illiberal Member States*, in *Quad. cost.*, 2/2018, 313 ss.; M. MIŻEJEWSKI, *La crisi della democrazia in Polonia*, in Federalismi.it, 22/2018; G. POGGESCHI, *Il cosiddetto pacchetto legislativo “stop-Soros” e la nuova revisione costituzionale ungherese: un altro passo (xenofobo) verso il consolidamento di una “democrazia illiberale”*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2/2018, 7 ss.; J. SAWICKI, *Democrazie illiberali? L'Europa centro-orientale tra continuità apparente della forma di governo e mutazione possibile della forma di Stato*, FrancoAngeli, Milano 2018; M.A. ORLANDI, *La «democrazia illiberale». Ungheria e Polonia a confronto*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 1/2019, 167 ss.

³⁸ Nella dimensione della democrazia costituzionale, come ha affermato L. FERRAJOLI, *Dei diritti e delle garanzie*, conversazione con M. Barberis, il Mulino, Bologna 2013, 45, sono «leggi del più debole – in alternativa alla legge del più forte che vigerebbe in loro assenza – tutti i diritti fondamentali, costituzionalmente stabiliti, sia di libertà sia sociali, nonché le loro garanzie, sulla cui base si legittimano i diversi rami del diritto: dal diritto penale – che tutela il più debole che nel momento del reato è la vittima, nel momento del processo è l'imputato, e nel momento dell'esecuzione penale è il condannato – al diritto del lavoro, al diritto di famiglia, al diritto pubblico, al diritto internazionale, che tutelano le parti deboli dei rapporti economici, familiari, sociali, politici e militari. Perfino il diritto di proprietà è la legge del debole contro la forza di chi potrebbe appropriarsi dei suoi beni con la violenza».