Giorgio Lombardi, i doveri costituzionali e la realtà contemporanea

di Antonio Gusmai*

.

SOMMARIO: 1. *In limine*. – **2.** La dimensione costituzionale dei doveri a partire dalle riflessioni di Giorgio Lombardi. – **3.** Il metodo d'analisi di Giorgio Lombardi. – **4.** Dovere di solidarietà e centralità del principio personalista. – **5**. La "riscoperta" dei doveri costituzionali in un mutato contesto sociopolitico. – **6.** L'influenza del contributo di Giorgio Lombardi sulla scienza costituzionalistica.

1. *In limine*

Gli studi di Lombardi, come del resto tutti i lavori che lasciano il segno nella comunità scientifica, hanno il pregio di resistere al trascorrere del tempo. Appaiono cioè mantenere, come tradizionalmente si suol dire, una sorprendente attualità, nonostante i mutamenti vissuti dalla realtà sociale. È questo il caso dei contributi scientifici elaborati dallo studioso torinese, afferenti alla grande e complessa tematica dei «doveri». Tematica, di cui Egli fu certamente indiscusso Maestro.

Basti pensare a quanto le problematiche di ordine politico, economico e sociale legate all'inopinata esplosione della pandemia da Covid-19 abbiano riportato in auge l'importanza della categoria dei «doveri»[1]. Tornare oggi a studiare questi ultimi rappresenta, evidentemente, un impegno ineludibile della «scienza costituzionalistica» a presidio della «persona umana»[2].

Un tempo era proprio la tematica dei «doveri» ad essere considerata, come ricorda non senza una punta di amarezza lo stesso Lombardi, «sfuggente […] distante e forse anche aristocratica»[3]. Nella contemporaneità appare esattamente il contrario, dacché è ogni pretesa di libertà dell'individuo – specie se abbiente – a trasformarsi in istanza pretoria affinché il giudice gli riconosca «diritti» talvolta financo oltre il dettato della legge[4].

È per almeno questi motivi che appare "doveroso" – e tutt'altro che «sfuggente» e «aristocratico» – rispolverare i preziosi insegnamenti del compianto studioso torinese. Dacché ancora oggi, lo si comprenderà meglio nelle pagine che seguono, le Sue riflessioni possono contribuire ad evitare la perniciosa china di una evoluzione ordinamentale eccessivamente sbilanciata su tutte quelle molteplici e disorganiche istanze di libertà invocate dall'«individuo», non

* Ricercatore TDb di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università degli Studi di Bari "Aldo Moro"

[1] Sulla dialettica «diritti-doveri» riesplosa a seguito dell'emergenza sanitaria, si veda lo studio di V. BALDINI, *La gestione dell'emergenza sanitaria tra ripristino della legalità costituzionale perduta e realizzazione di un nuovo ordine costituzionale. Aspetti problematici della tutela della salute pubblica in tempo di pandemia*, in *dirittifondmentali.it*, fasc. 3/2021, 290 ss.

[2] Tematiche non a caso trattate, da ultimo, in occasione del XXXV CONVEGNO ANNUALE DELL'ASSOCIAZIONE ITALIANA DEI COSTITUZIONALISTI, dal titolo "*Scienza costituzionalistica e Scienze umane*", svoltosi il 3-4 dicembre 2021 presso il Dipartimento di Giurisprudenza della Università degli Studi di Napoli "Federico II".

[3] Si veda G. LOMBARDI, *I doveri costituzionali: alcune osservazioni*, in 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, 9-10 giugno 2006, Giappichelli, Torino, 2007, il quale testualmente ammoniva: «Quando avevo scritto nel 1964 la mia monografia dal titolo "Contributo allo studio dei doveri costituzionali", la cui edizione definitiva risale al 1967, il mio studio era rimasto isolato e non era entrato nel dibattito sui temi costituzionalistici di moda, il che prova quanto sia vero ciò che ho detto all'inizio sulle difficoltà di rendere popolare un tema che appariva e continua ad apparire per un verso sfuggente e per altri versi algido e distante e forse un po' aristocratico» (p. 570).

[4] Su tale delicatissima problematica si è intrattenuto, di recente, un interessante studio di F. POLITI, *Studi sull'interpretazione giuridica*, Giappichelli, Torino, 2019, al quale non può che rinviarsi per i dovuti approfondimenti. In argomento si veda, se si vuole, anche A. GUSMAI, *Giurisdizione, interpretazione e co-produzione normativa*, Cacucci, Bari, 2015.

già dalla «persona umana» costituzionalmente tutelata[5]. È la stessa nozione di «persona», quindi, a fungere da elemento di raccordo e di sintesi dei «doveri», correlandoli tutti in nome della «solidarietà»[6].

Di tutto questo v'è traccia anche nel Messaggio del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella al Parlamento, nel giorno del giuramento. Un discorso che, nel sottolineare l'importanza dei principi contenuti nella Carta repubblicana nella determinazione delle scelte politiche del prossimo futuro, non a caso invita alla realizzazione di «un'autentica democrazia» attraverso il «*doveroso* rispetto delle regole di formazione delle decisioni, discussione, partecipazione» tese a rimettere al centro il Parlamento (sul piano istituzionale) e la dignità della persona umana (sul piano sociale) [7].

Senza poter in questa sede adeguatamente focalizzare l'attenzione sui profili comparatistici della pregevole produzione scientifica del Lombardi, basti segnalare che, quanto tratteggiato dalla presidenza della Repubblica sembra peraltro riecheggiare gli studi giuridici dello studioso torinese sul «costituzionalismo latino»[8]. Un costituzionalismo che, come evidenzia il Maestro, pretende che i poteri costituiti abbiano come bussola la persona umana e la sua dignità, i diritti, i doveri, le autonomie e la partecipazione consapevole della collettività alla vita pubblica[9].

2. La dimensione costituzionale dei doveri a partire dalle riflessioni di Giorgio Lombardi

Come accennato in premessa, rare volte la scienza costituzionalistica si è interrogata sulla morfologia dei «doveri costituzionali»[10]. Materia complessa, quest'ultima, intrisa com'è di considerazioni di ordine morale, sociologico ed etico, non facilmente depurabili dalla metodologia d'analisi[11]. Perciò, di riflesso, destinate ad influire sui risultati della esegesi delle disposizioni

[5] Sulla pericolosità di un sistema depurato dalle categorie assiologiche, cfr. A. LOIODICE, *La democrazia senza valori*, in ID., *Attuare la Costituzione. Sollecitazioni extraordinamentali*, Cacucci, Bari, 2000, 40 ss.

[6] In tal senso, G. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Giuffrè, Milano, 1967, 466.

[7] Sulla portata e, dunque, sulla profonda rilevanza costituzionale del Messaggio di Sergio Mattarella, si vedano, da ultimo, le perspicue considerazioni di A. LOIODICE, *Il valore propulsivo della dignità*, in *L'Edicola del Sud*, 18 febbraio 2022.

[8] Cfr. G. LOMBARDI, *Il costituzionalismo latino americano: a proposito di una originalità disconosciuta*, in G. GUIDI, E. ROZO ACUÑA (a cura di), *Costituzioni straniere contemporanee*, I, *I Paesi Andini*, Giuffrè, Milano, 1990, 7 ss.

[9] La tematica del costituzionalismo latino, anche grazie agli sforzi di Lombardi, ha avuto una larga eco nella giuspubblicistica del nostro Paese. Ed infatti, già negli anni Ottanta del secolo scorso, i proff.ri Pierangelo Catalano, Giorgio Lombardi, Aldo Loiodice e Gaetano Azzariti (già presidente della Corte costituzionale) partecipano ad un prestigioso incontro scientifico dedicato, per l'appunto, a tale argomento. Mentre il Lombardi concentrò le sue attenzioni sui doveri e sulle autonomie, Catalano sviluppò il complesso concetto di «potere negativo», mentre Loiodice dedicò le sue attenzioni ai diritti e alle libertà. Del resto, come è noto, nel costituzionalismo latino sono presenti radici cristiane e social-comuniste. E, tutto ciò, non poteva che essere già presente nel nostro compromesso costituente repubblicano, generato dai «comunisti umanitari» (come li chiamava Aldo Moro) e i «cattolici solidaristi» (secondo l'espressione di Concetto Marchesi). Su tutto questo, si veda, *funditus*, A. LOIODICE, *Giorgio Lombardi: Profili inediti dell'itinerario scientifico, umano e spirituale*, in *Dirittifondamentali.it*, n. 3/2021, spec. 217 ss.

[10] A parte lo studio di G. LOMBARDI, *op. ult. cit.*, che costituisce l'oggetto privilegiato delle riflessioni che in questa sede si intendono svolgere, sulla complessa tematica dei "doveri", indagati a partire dalla loro articolazione costituzionale, cfr. il lavoro monografico di C. CARBONE, *I doveri pubblici individuali nella Costituzione*, Giuffré, Milano, 1968. Sul contributo offerto da Giorgio Lombardi alla problematica dei doveri costituzionali è ora dedicato il lavoro di V. TONDI DELLA MURA, *La frontiera aperta da Giorgio Lombardi nella sistematica dei doveri costituzionali: dall'idealismo mazziniano al personalismo costituzionale, in Federalismi.it*, n. 4/2021, 303 ss.

[11] Come si accennava poco sopra, lo stesso Lombardi, in un lavoro successivo, ebbe a rimarcare la necessità di un'analisi che, in tema di "doveri", sapesse rimuovere gli stessi da una sorta di «empireo morale», nel quale questi ultimi sembravano essere stati inesorabilmente confinati. Sul punto si veda, ancora, G. LOMBARDI, *I doveri costituzionali: alcune osservazioni*, cit., 569 ss. L'incerta natura giuridica dei doveri, a causa del loro collocarsi al confine con altre scienze – sociali e morali su tutte, è altresì rimarcata da E. GROSSO, in ASSOCIAZIONE ITALIANA DEI COSTITUZIONALISTI, *Lo Statuto costituzionale del non cittadino*, Atti del XXIV Convegno annuale, Cagliari, 16-17 novembre 2010, Jovene, Napoli, 2010, spec. 231.

costituzionali medesime. E così, «mentre da sempre consistenti sono stati gli studi dedicati alla tematica delle libertà e dei diritti costituzionali», ragionare sui "doveri" voleva significare attraversare «un sostanziale deserto della riflessione scientifica»[12].

Diverse le cause di una tanto spiccata preferenza accordata alla categoria sempre aperta delle libertà costituzionalmente garantite, nonché alla tutela di una sfera individuale che si vorrebbe intangibile da parte degli altri consociati e dell'apparato pubblico. In primo luogo, una ragione di ordine storico, si potrebbe anche dire genetico. A voler riassumere in poche parole una vicenda che meriterebbe ben più ampia trattazione, il costituzionalismo moderno sembra invero gemmare a partire da una serie di ricostruzioni teoriche aventi un duplice obiettivo[13]. Da un lato, quello di organizzare i diversi poteri che, in tal modo, vengono ad essere costituiti; dall'altro lato, allo stesso tempo, individuare tecniche di limitazione che ne sappiano garantire il relativo equilibrio. Teorie, queste ultime, per vero non limitate alla sola organizzazione e limitazione dei poteri ma, più nello specifico, preordinate a fornire una giustificazione razionale alla relativa diffusione[14].

Quello incentrato sui doveri è così rimasto un percorso d'indagine umbratile, relegato cioè ad un ruolo di complementarità rispetto a numerosi studi dedicati alle libertà ed ai diritti necessari a realizzare "il pieno sviluppo della personalità umana" (*ex* art. 3, co. 2 Cost). Anzi, in misura ancor maggiore, un simile svolgimento della personalità lo si è inteso talvolta declinare in un'ottica eccessivamente «liberale»[15], con ciò dismettendo la fondamentale funzione di costruzione di legami sociali esplicata dal principio di solidarietà[16]. In questa prospettiva, l'attuazione del disegno costituzionale è stata sbilanciata sulla realizzazione delle sole virtualità inclusive dei diritti, attraverso la valorizzazione della fondamentale potenzialità espansiva della clausola generale contenuta nell'art. 2 Cost.[17]

In altre parole, nonostante il suddetto articolo sembri tracciare una piena equiparazione tra "diritti inviolabili" e "doveri inderogabili" nella realizzazione del processo di trasformazione sociopolitica che accompagna e descrive l'avvento della forma repubblicana, la dottrina e – per lungo tempo – financo la giurisprudenza costituzionale hanno di fatto rinunciato ad indagare la portata inclusiva dei "doveri" [18]. L'integrazione sociopolitica ed economica, questo il sottofondo

---

[12]E. ROSSI, *La doverosità dei diritti: analisi di un ossimoro costituzionale?*, in F. MARONE (a cura di), *La doverosità dei diritti: analisi di un ossimoro costituzionale?*, Atti del Seminario del 19 ottobre 2018 all'Università Suor Orsola Benincasa di Napoli, Quaderni del Gruppo di Pisa, ES, Napoli, 2019, 10, disponibile anche online sulla rivista *GruppodiPisa.it*, 51 ss.

[13]Non potendosi limitare a compulsare in poche righe l'enorme mole di studi dedicati alle diverse declinazioni dei costituzionalismi contemporanei, si rinvia, per un inquadramento generale della tematica in oggetto, a C.H. MCILWAIN, *Costituzionalismo antico e moderno*, trad. it. a cura di N. MATTEUCCI, il Mulino, Bologna, 1990.

[14]L'esame dei limiti posti nei diversi ordinamenti, non solo all'esercizio del potere politico, ma ad ogni attività che sia espressione di poteri pubblici o, comunque, socialmente e politicamente rilevante, resta un tema centralissimo per la comprensione degli sviluppi del diritto pubblico contemporaneo. Per maggiori ragguagli, si veda A. LOIODICE, *Il rispetto dei diritti umani come limite di ogni regime*, in P. GIOCOLI NACCI – A. LOIODICE, *Materiali di Diritto costituzionale*, Cacucci, Bari, 2000, 109 ss.

[15] È questa l'interessante ricostruzione proposta da F. PIZZOLATO, *Finalismo dello Stato e sistema dei diritti nella Costituzione italiana*, Vita e Pensiero, Milano, 1999, 210.

[16] Il tema della solidarietà, nella propria complessa articolazione semantica, è al centro delle riflessioni di V. TONDI DELLA MURA, *La solidarietà fra etica ed estetica. Tracce per una ricerca*, in *Rivista AIC*, 2 luglio 2010.

[17]Sul punto, cfr. almeno le sempre attuali riflessioni di F. MODUGNO, *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1995, e di A. BARBERA, *Art. 2*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, *Principi fondamentali*, Zanichelli-Foro it., Bologna-Roma, 1975. Con la tesi della natura c.d. aperta della clausola generale contenuta nell'art. 2 Cost. si confrontano P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, il Mulino, Bologna, 1984, 54 ss.; P. CARETTI, *I diritti fondamentali. Libertà e diritti sociali*, Giappichelli, Torino, 2011, 173 ss.; A. PACE, *Problematica delle libertà fondamentali. Parte generale*, Cedam, Padova, 2003, 20 ss.

[18]Aspetto, quest'ultimo, messo in evidenza da L. VIOLINI, *I doveri inderogabili di solidarietà: alla ricerca di un nuovo linguaggio per la Corte costituzionale*, in R. BALDUZZI, M. CAVINO, E. GROSSO, J. LUTHER (a cura di), *I doveri costituzionali*, cit., 517 ss.

spesso implicito in simili ricostruzioni teoriche, si nutrirebbe del pressocché esclusivo apporto della metodologia e del linguaggio dei diritti. Quella dei doveri essendo, in tale ottica, una cultura nutrita dalla sola logica dell'imposizione, come tale incapace di contribuire ad inverare il processo di progressiva emancipazione e trasformazione sociale tracciato dalla Costituzione[19].

Per tutti questi motivi, il contributo di Giorgio Lombardi reclama, ancora oggi, un'attenta considerazione. L'originalità della prospettiva adottata, il rigore dell'analisi scientifica, la densità delle riflessioni e la capacità di scorgere legami anche impliciti tra disposizioni costituzionali, rivelano l'indubitabile attualità della Sua analisi dedicata ai doveri costituzionali. Soprattutto, poi, in un contesto normativo fortemente provato dall'impatto della pandemia da Covid-19[20].

A ben vedere, infatti, oltre ad aver riproposto la perdurante conflittualità tra situazioni "di fatto" ed effettività dell'ordinamento giuridico-costituzionale, la pandemia parrebbe aver confermato la necessità di riscoprire la capacità aggregante e coesiva inscritta nel dovere di solidarietà[21], anche in vista di un «consolidamento della democrazia»[22]. Soltanto così, parrebbe questa la conclusione cui giunge lo stesso Lombardi, sarebbe possibile la convivenza tra soggetti egualmente liberi all'interno di un medesimo contesto democratico-costituzionale. Deduzioni, queste, che, come ha evidenziato parte della dottrina[23], sarebbero già desumibili dalla *Lettera Enciclica* di Papa Leone XIII, la cui impostazione porta preziosi insegnamenti proprio sulla concezione dei rapporti tra lo Stato e i cittadini e sul tema dei doveri ordinamentali. Formulazioni come noto poi riproposte e meglio precisate da Giovanni Paolo II nella *Enciclica Centesimus annus*, i cui principi sono in gran parte confluiti – come non ignorava il Lombardi – nella Costituzione repubblicana[24].

---

[19]Una impostazione, quest'ultima, la cui influenza è tutt'oggi tangibile, nonostante, come si dirà, la dottrina costituzionalistica sembri aver riscoperto la centralità dei doveri in vista di una piena comprensione del dettato costituzionale e delle relative virtualità trasformative. Di «progetto costituzionale di società e Stato imperniato sull'eguaglianza e sui doveri di solidarietà (anche economica e sociale)» parla, da ultimo, A. D'ALOIA, *Eguaglianza. Paradigmi e adattamenti di un principio 'sconfinato'*, in *Rivista AIC*, n. 4/2021, 43.

[20]Sul punto, la letteratura giuridica è praticamente sconfinata. Per un inquadramento generale, non può che rinviarsi, *ex multis*, a M. LUCIANI, *Il sistema delle fonti del diritto alla prova dell'emergenza*, in *Rivista AIC*, n. 2/2020; S. STAIANO, *Né modello né sistema. La produzione del diritto al cospetto della pandemia*, in *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, disponibile sul sito *Consulta Online*, 2020; R. CHERCHI, A. DEFFENU, *Fonti e provvedimenti dell'emergenza sanitaria Covid-19: prime riflessioni*, in *Diritti regionali*, n. 1/2020, p. 648 ss. Sulla natura giuridica dei dd.p.c.m. adottati nella prima fase della pandemia, intesi quali «regolamenti indipendenti atipici», sia permesso il rinvio ad A. GUSMAI, *Lo «stato d'emergenza» ai tempi del Covid-19: una possibile fonte di risarcimento del danno?*, in *dirittifondamentali.it*, 25 marzo 2020.

[21]Il principio di solidarietà è stato invocato, com'è noto, soprattutto con riferimento all'imposizione dell'obbligo vaccinale. Una tematica complessa, che tutt'oggi divide gli studiosi, e sulla quale non è possibile soffermarsi con l'analiticità che uno studio siffatto richiederebbe. In argomento, cfr. almeno le sempre attuali riflessioni di F. GIUFFRÈ, *La solidarietà nell'ordinamento costituzionale*, Giuffrè, Milano, 2002, spec. 246 ss.; A. RUGGERI, *La vaccinazione contro il Covid-19 tra autodeterminazione e solidarietà*, in *Dirittifondamentali.it*, 2/2021, 170 ss. e ID., *Perché la Costituzione impone, nella presente congiuntura, di introdurre l'obbligo della vaccinazione a tappeto contro il Covid-19*, in *Giustiziainsieme.it*, 15 settembre 2021; Q. CAMERLENGO, L. RAMPA, *Solidarietà, doveri e obblighi nelle politiche vaccinali anti covid-19*, in *Rivista AIC*, 3/2021, 199 ss.; A. POGGI, *Green pass, obbligo vaccinale e le scelte del Governo*, *Editoriale* in *Federalismi.it,* 21/2021.

[22]S'intende così rievocare il titolo di un bel contributo di A. APOSTOLI, *Il consolidamento della democrazia attraverso la promozione della solidarietà sociale all'interno della comunità*, in *Costituzionalismo.it*, 2016.

[23] Sul punto, si veda A. LOIODICE, *"Centesimus Annus" e Costituzione italiana*, in M. BASSO (a cura di), *Dottrina sociale della Chiesa – Enciclica "Centesimus Annus" e legge italiana*, Bari, 1993, 31 ss. e ID., *Attuazione costituzionale e dottrina sociale della Chiesa cattolica*, in P. GIOCOLI NACCI – A. LOIODICE (a cura di), *Studi di Diritto costituzionale*, Bari, 1996, 9 ss.; ID., *Attuazione della Prima parte della Costituzione*, in AA.VV., *Studi in onore di Leopoldo Elia*, Milano, 1999, 175 ss.; ID., *La dottrina sociale della Chiesa come ausilio nell'interpretazione costituzionale*, in A. LOIODICE – M. VARI (a cura di), *Giovanni Paolo II*, cit., 262 ss.

[24] Cfr. G. LOMBARDI, *Leggendo la Centesimus annus: riflessioni su comunità e libertà*, in A. LOIODICE – M. VARI (a cura di), *Giovanni Paolo II. Le vie della giustizia. Itinerari per il terzo millennio. Omaggio dei giuristi a sua Santità nel XXV anno di pontificato*, Roma, 2003, 472 ss.

Ed ecco che, nell'alveo delle riflessioni dello studioso torinese, il principio personalista dismette una connotazione eccessivamente solipsistica, propria della cultura di quell'individualismo esasperato ed illimitato di cui sembra imbevuta la moderna realtà economico-sociale. Al contrario, la riscoperta della portata precettiva del dovere di solidarietà nutre una ridefinizione dei tradizionali rapporti sociali, politici ed economici in cui è calata l'intraprendenza individuale e, a monte, la realizzazione stessa della personalità umana[25]. Del resto, il legame tra principio personalista e solidarietà, quale matrice fondamentale dei "doveri inderogabili" sanciti – in linea generale – dall'art. 2 Cost., è talmente stretto da ritenere i due principi non «separabili né concettualmente né praticamente (…): essi sono piuttosto la medesima cosa o, per meglio dire, il principio solidarista è quello personalista in azione, in alcune delle sue più genuine (forse, proprio la più genuina delle) espressioni che ne consentono il pieno appagamento»[26].

Per questa via, anzi, l'acquisita autonomia concettuale della categoria dei doveri costituzionali, cui si è pervenuti (soprattutto) grazie al contributo di Lombardi, ha indotto la dottrina costituzionalistica ad auspicare un ulteriore sviluppo ermeneutico. Si è dunque sostenuto che, così come la giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto il carattere "aperto" del catalogo dei diritti inviolabili, allo stesso modo «si può – ed anzi si deve – ammettere la possibilità di introdurre nuovi doveri, specialmente quando essi risultino necessari allo stesso esercizio dei nuovi diritti»[27].

Nondimeno, una simile estensione ermeneutica della categoria concettuale delle situazioni giuridiche soggettive passive non sembra poter prescindere da un adeguato riferimento costituzionale. Soltanto se preordinate a dare attuazione ad espressi principi costituzionali, infatti, tali "nuovi" doveri parrebbero inserirsi nell'orizzonte di possibilità tracciato dalla Carta fondamentale. Principi costituzionali che, evidentemente, sulla scia delle riflessioni di Lombardi, non potranno che essere quelli di eguaglianza e di solidarietà, nella loro teleologica tensione verso la completa attuazione del «principio personalista»[28].

Pur con questa delimitazione del campo e degli strumenti d'indagine, il principio di solidarietà rivela una duplice capacità operativa. Da un lato, infatti, esso funge da matrice di "nuovi" diritti, in vista della tutela di interessi esposti a potenziale pericolo in virtù del progresso tecnologico ed informatico[29]. Dall'altro lato, è alla doverosità costituzionale della solidarietà che si può attingere al fine di strutturare o arricchire la trama di doveri finalizzati a rafforzare condizioni di pacifica convivenza, come tali non lesive di interessi costituzionalmente protetti anche se talvolta asimmetrici. In entrambi i casi, la complessa trama dei principi costituzionali costituisce il *fil rouge*

[25]Come evidenzia lo stesso G. LOMBARDI, *Contributo*, cit., 13, «Opposte per contenuto, le situazioni di diritto e di dovere di cui all'art. 2 postulano la persona umana – o, comunque, un soggetto o una "figura soggettiva" –, le une per garantirne la sfera di privata autonomia, le altre per comprimerla e circoscriverla, in funzione dei superiori interessi della collettività. Tutto ciò risulta con una certa chiarezza dalla sistematica del Testo costituzionale, che ripropone lo stesso collegamento categoriale sostituendo il termine – ancorché non del tutto tecnicamente impreciso, forse – di *rapporti* a quello tradizionale di *diritti*, proprio delle precedenti Carte costituzionali».

[26]Così, incisivamente, A. RUGGERI, *Il principio personalista e le sue proiezioni*, in *Federalismi.it*, 2013, 12.

[27]È questa la conclusione cui giunge A. MORELLI, *I principi costituzionali relativi ai doveri inderogabili di solidarietà*, in *Forumcostituzionale.it*, 20 aprile 2015, 6. Le argomentazioni dell'A. traggono spunto da E. ROSSI, *Art. 2*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, I, UTET, Torino, 56 ss. Sulla possibilità di ricavare, in via interpretativa, nuove situazioni giuridiche soggettive passive attraverso un'interpretazione sistematico-evolutiva dell'art. 2 Cost. si sofferma anche A. PACE, *Problematica delle libertà fondamentali*, cit., 56 ss.

[28] Sulle cui implicazioni, in ottica assiologica ed eurounitaria, cfr. A. LOIODICE, *Centralità della persona umana nella Carta di Nizza*, in P. GIOCOLI NACCI – A. LOIODICE (a cura di), *La Costituzione tra interpretazione e istituzioni*, Cacucci, Bari, 2004, 89 ss.

[29] Problematiche, queste, al contrario di quel che spesso si è indotti a credere, nient'affatto recenti. In argomento, A. LOIODICE – R.G. RODIO, *Diritto e informatica*, Milella, Lecce, 1988.

mai reciso da cui iniziare ed in cui provvisoriamente concludere il percorso ermeneutico, a partire proprio dalla fonte di tali situazioni giuridiche soggettive passive: il principio di solidarietà[30].

È proprio su questo principio, nel suo profondo legame con la complessa tematica dei doveri costituzionali[31], che ora si tenterà di svolgere qualche riflessione, dopo aver precisato il metodo che connota l'analisi di Lombardi.

3. Il metodo d'analisi di Giorgio Lombardi

La riflessione di Giorgio Lombardi sui doveri costituzionali ha così contribuito a tratteggiare il contesto dottrinale e giurisprudenziale in cui si inseriscono i percorsi di ricerca appena delineati.

A tal proposito, è stato evidenziato che «il merito forse più significativo dell'indagine di Giorgio Lombardi» è «quello di avere affrancato i doveri inderogabili dal peso della simbologia e dei condizionamenti etici ed escatologici provenienti dal Risorgimento. Di conseguenza, quello di avere delineato una sistematica dei doveri rigorosamente incardinata nel complessivo disegno costituzionale, orientata nel segno del principio personalista e improntata al ripudio di ogni forma di teologia politica; una sistematica, dunque, espressiva di un modello costituzionale in sé compiuto, plurale e inclusivo»[32].

Sebbene non declinata nei termini strettamente teologici propri della impostazione mazziniana[33], l'esegesi delle disposizioni costituzionali non può ritenersi del tutto avulsa dal contesto sociale di riferimento[34]. Anzi, come è stato detto, «la vera linea d'indagine del metodo prescelto [si è] spinta ben oltre il dato meramente positivo, sino a dare conto della *realtà costituzionale* per come effettivamente riflessa dal testo scritto»[35]. Ancorché, pare opportuno ribadirlo, l'analisi di Lombardi si focalizzi sull'intreccio delle disposizioni costituzionali, sul piano se così si può dire della legittimità costituzionale, senza divagamenti di sorta di ordine politico, culturale e/o filosofico[36].

Sembrerebbe proprio che la diffusione della metodologia giuridica dello Stato costituzionale, con la sua portata assiologica indubbiamente arricchente rispetto alla tendenziale neutralità del

---

[30] Si veda, ancora, G. LOMBARDI, voce *Doveri pubblici (diritto costituzionale)*, in *Enc. dir.*, Aggiornamento, vol. VI, Giuffrè, Milano, 2002.

[31] Come ha recentemente rimarcato A. MORELLI, *I principi costituzionali*, cit., 7, «Dal rapporto con il fine della solidarietà, declinata come integrazione, può farsi derivare una sostanziale differenza tra i doveri inderogabili di solidarietà politica e quelli di solidarietà economica e sociale. I primi, infatti, costituiscono forme di esercizio della sovranità popolare e presuppongono una comunanza di valori e di principi politici, la cui stessa esistenza consente la piena partecipazione democratica; i secondi, invece, devono essere adempiuti anche, ma ovviamente non solo, per consentire la sopravvivenza e lo sviluppo della solidarietà politica. Nello Stato costituzionale, infatti, gli istituti della rappresentanza politica possono servire adeguatamente il principio democratico soltanto se la disomogeneità sociale non supera livelli oltre i quali vengono meno le stesse condizioni economico-sociali di sopravvivenza della democrazia.».

[32] V. TONDI DELLA MURA, *La frontiera aperta da Giorgio Lombardi*, cit., 322-323.

[33] Sul punto, il rinvio non può che essere a G. MAZZINI, *Dei doveri dell'uomo* (1860), in ID., *Scritti politici editi ed inediti*, XXIV, Cooperativa Tipografica Editrice Paolo Galeati, Imola, 1935, spec. 21.

[34] Sul punto, il richiamo non può che essere a M. HAURIOU, *La théorie de l'institution et de la fondation (Essai de vitalisme social)* (1925), trad. it. a cura di W. CESARINI SFORZA, *Teoria dell'istituzione e della fondazione*, Giuffrè, Miano, 1967. Per richiamare un'acuta riflessione di A. RUGGERI, *Scrittura costituzionale e diritto costituzionale non scritto*, in *"Itinerari" di una ricerca sul sistema delle fonti*, VIII, Studi dell'anno 2004, Giappichelli, Torino, 2005, spec. 86; ID., *Idee sulla Costituzione, tra teoria delle fonti e teoria dell'interpretazione, ivi*, spec. 533 ss., il testo scritto apparirebbe quasi come «la punta di un *iceberg*», lì dove la Costituzione, risultato dell'intreccio di regole non scritte e materiali di vario genere, sarebbe chiamata a sorreggere il testo scritto, pur lasciando che ad emergere in superficie sia il primo. Lo stesso L. ELIA, *Premessa*, in ID., *Studi di diritto costituzionale* (1958-1966), Giuffrè, Milano, 2005, IX, poi, ebbe modo di rimarcare l'esigenza di «comprendere e non sottovalutare le situazioni che condizionano la dinamica delle istituzioni».

[35] A sottolinearlo è V. TONDI DELLA MURA, *La frontiera aperta da Giorgio Lombardi*, cit., 309.

[36] Su cui, ampiamente, si veda il contributo di F. VIOLA – G. ZACCARIA, *Le ragioni del diritto*, il Mulino, Bologna, 2003.

tradizionale modello d'azione dello Stato di diritto[37], abbia influenzato, anche soltanto per luce riflessa, il *modus operandi* di Lombardi. Non a caso, i plurimi percorsi d'indagine da questi sperimentati paiono convergere verso la categoria ordinante della "legittimazione"[38], nell'alveo della quale devono essere ricondotte le riflessioni che Lombardi svolge in ordine al variegato manifestarsi, a livello costituzionale, del concetto di dovere. Basti pensare a quanto precisato in punto di dovere di fedeltà, il cui fondamento «non è tanto la *disponibilità* degli interessi altrui (…) quanto la esistenza di un concetto *materiale*, contenutisticamente orientato, di legittimità. E, parallelamente non sembra possibile ravvisare il contenuto del dovere di fedeltà nel vincolo a subordinare il proprio interesse a quello esclusivo di soggetti diversi dall'obbligato. Esso, invece, si ricava dalla qualificazione del dovere di fedeltà come strumento normativo volto a mediare in modo permanente la solidarietà politica intorno ai valori, derivanti dagli artt. 139, 1 e 2 Cost., da cui discende la legittimità del potere statuale»[39].

Chiarito che l'«ordine concettuale della legittimità di un dato ordinamento» può essere «individuato in base alle caratteristiche della propria costituzione»[40], la complessa esegesi delle disposizioni costituzionali incentrate sulla situazione soggettiva della doverosità rivela un fecondo ed implicito legame[41]. In questa prospettiva, i doveri, al pari dei diritti[42], acquistano una sino ad ora poco indagata rilevanza costituzionale, preordinata – come si diceva – a ricercare un adeguato e ragionevole equilibrio tra interessi sociali, politici ed economici in perpetuo conflitto.

In altri termini, nell'alveo della progressiva integrazione mediata dai principi costituzionali, i doveri verrebbero a rimarcare la necessaria funzionalizzazione sociale dei diritti. Non già assolutizzazione dei diritti, dunque, in quanto foriera di un pernicioso individualismo. Ma, al contrario, funzionalizzazione dei doveri costituzionali in vista della ricerca di condizioni minimali di integrazione "solidale", senza degenerare in asfittiche logiche impositive.

Proprio per tale ragione, argomentare sui doveri non può che significare interrogarsi sulla rimozione di tutti quegli ostacoli che tuttora impediscono di scongiurare un eccessivo approfondimento delle disuguaglianze sociali, politiche ed economiche. Ossia, a voler essere ancora più precisi, perfino tra la categoria costituzionale dei doveri e l'attuazione dei diritti sociali non parrebbe poter ergersi una barriera insormontabile, data la rilevata osmosi che innerva l'intera trama di regole e principi costituzionali.

Volendo ora ritornare alla stretta esegesi dell'opera di Lombardi, obiettivo del contributo è quello di individuare «una tipica situazione costituzionale di dovere». «*Doveri costituzionali in senso proprio*»[43], per dirla ancora con le parole dello studioso torinese, alla cui configurazione sembra possibile addivenire all'esito di una rilettura dei tradizionali paradigmi interpretativi utilizzati con riferimento al rapporto tra "diritti inviolabili" e "doveri inderogabili" sanciti dall'art. 2 della Carta repubblicana.

In particolare, l'analisi di Lombardi è preordinata a dimostrare la mancanza di corrispondenza diretta tra le richiamate situazioni soggettive di "diritto" e di "dovere", nell'alveo di una riflessione risalente a Santi Romano, il quale, senza infingimenti di sorta, aveva rimarcato che «non solo ci sono

---

[37]Per un'articolata ricostruzione dell'impatto dell'ideologia e della metodologia fascista sullo schema tradizionale dello stato di diritto, cfr. le riflessioni di M. BELLETTI, *Lo stato di diritto*, in *Rivista AIC*, n. 2/2018.

[38]Su cui, da ultimo, cfr. le considerazioni di M. LUCIANI, voce *Interpretazione conforme a Costituzione*, in *Enc. dir.*, Giuffrè, Milano, Annali IX, 2016, 392 ss. La centralità assunta dalla categoria della legittimazione nel moderno Stato costituzionale è altresì analizzata da A. BALDASSARRE, *Costituzione e teoria dei valori*, in *Pol. dir.*, 1991, 655.

[39]G.M. LOMBARDI, *Contributo*, cit., 148.

[40]G.M. LOMBARDI, *op. ult. cit.*, 467.

[41] Su cui ha insistito particolarmente E. ROSSI, *La doverosità dei diritti: analisi di un ossimoro costituzionale?*, cit., 54-55.

[42]Il complesso legame tra diritti e doveri costituzionalmente rilevanti è al centro delle riflessioni di L. MEZZETTI (a cura di), *Diritti e doveri*, Giappichelli, Torino, 2013

[43]G. LOMBARDI, *Contributo*, cit., 42.

dei doveri cui non corrispondono diritti, come è opinione ormai accolta da una parte notevole della dottrina, ma ci sono anche dei diritti cui non corrispondono dei doveri, il che viceversa non è generalmente ammesso»[44]. Epperò, le dense argomentazioni di Lombardi paiono spingersi oltre, specificando ulteriormente le riflessioni di Santi Romano, lì dove sottolineano il «rilievo che assume, nell'economia dell'art. 2 Cost., il riferimento alla persona umana, tanto da colorire in modo specifico lo stesso connotato di inviolabilità»[45].

In questa prospettiva, il legame tra l'adempimento dei doveri inderogabili e la competenza a tal fine riconosciuta all'organizzazione dei pubblici poteri, «specie se inteso in concomitanza alla duplice espressione del principio di certezza dei doveri, manifestato a livello costituzionale dall'art. 54 Cost. e a livello legislativo e amministrativo dall'art. 23 Cost.», consente di ritenere «tanto l'affermazione di libertà, quanto quella di doverosità – e si direbbe, quasi più intensamente la seconda rispetto alla prima – (…) illimitate, sul piano categoriale, in linea di principio; e, per converso, tanto la sfera di garanzia (…) quanto quella di doverosità (…) risultano entrambe autonomamente limitate *ex se*, in linea di principio»[46]. Ed ecco che, nell'intento di comprovare la piena autonomia concettuale della categoria dei doveri, l'art. 2 Cost. è inteso come «vera e propria norma giuridica»[47], la quale, tuttavia, pare operare in modo diverso se rapportata ai diritti piuttosto che ai doveri.

A guardar bene, cioè, mentre con riferimento ai primi rivela una portata trasformatrice che non può essere ridotta ad un'interpretazione puramente testuale ed in senso lato tassativa, nel momento in cui l'attenzione è focalizzata sui doveri Lombardi avverte – come anticipato – la tangibile esigenza di assicurare la perdurante attuazione del principio della certezza del diritto[48]. Conclusione, quest'ultima, per vero contestata da quella impostazione ermeneutica, già prima analizzata, protesa a far emergere la dimensione costituzionale dei c.d. nuovi doveri, in aderenza a ciò che la giurisprudenza costituzionale ritiene possibile con riferimento ai "diritti inviolabili" di cui all'art. 2 della Carta fondamentale[49].

4. Dovere di solidarietà e centralità del principio personalista

In ogni caso, la centralità della persona umana, nel complesso articolarsi delle formazioni sociali di cui progressivamente l'individuo entra a far parte ed in cui si struttura la propria identità[50], consente di individuare l'intrinseca tensione dei doveri costituzionali verso la piena attuazione del principio di solidarietà, nell'alveo della ricerca di condizioni che possano garantire la funzionalizzazione dell'azione pubblica alla realizzazione dell'interesse generale.

Per questa via, peraltro, forse anche sulla base delle riflessioni di Lombardi, alcuni anni dopo la Corte costituzionale ha collocato la solidarietà, funzionalmente preordinata all'integrazione

[44]S. ROMANO, voce *Diritti assoluti*, in *Frammenti di un dizionario giuridico*, Giuffrè, Milano, 1953, 55.

[45]G. LOMBARDI, *Contributo*, cit., 34.

[46]Così, ancora, G. LOMBARDI, *op. ult. cit.*, 41.

[47]G. LOMBARDI, *op. ult. cit.*, 109.

[48]Come ha sottolineato V. TONDI DELLA MURA, *La frontiera aperta da Giorgio Lombardi*, cit., 315, «I doveri inderogabili, per tale via, sono stati ritenuti individuabili secondo una progressione crescente: dall'enunciazione generica dell'art. 2 Cost. a quella analitica delle singole disposizioni recanti le "prestazioni dovute". Il tutto con la notevole conseguenza, opposta a quella prospettata dalla concezione tradizionale, di far risultare l'affermazione di libertà e quella di doverosità come egualmente illimitate sul piano categoriale e, invece, autonomamente limitate *ex se*». Sul punto, la riflessione di Lombardi sembra divergere da quella prospettata da C. CARBONE, *I doveri pubblici individuali*, cit., 97.

[49] Sull'argomento, può tornare utile anche il ragionamento svolto da G. LOMBARDI, voce *Fedeltà (diritto costituzionale)*, in *Enc. dir.*, vol. XVII, Giuffrè, Milano, 1968.

[50] L'influenza delle formazioni sociali sulla progressiva definizione della personalità umana è rilevata, da ultimo, da M. CARTABIA, *I titolari dei diritti fondamentali: a) i singoli e le formazioni sociali. Il principio personalista*, in V. ONIDA, M. PEDRAZZA GORLERO (a cura di), *Compendio di diritto costituzionale*, 3.a ed., Giuffré, Milano, spec. 2014, 97-98.

sociale[51], "tra i valori fondanti dell'ordinamento giuridico, tanto da essere solennemente riconosciut[a] e garantit[a], insieme ai diritti inviolabili dell'uomo, dall'art. 2 della Carta costituzionale come base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente"[52].

Benché quello di solidarietà debba essere inteso alla stregua di un principio piuttosto che di un valore costituzionale, la convivenza solidale sembra tutta da guadagnare in una società «nella quale le varie forze – non soltanto politiche, ma sociali ed economiche – sono reciprocamente contrapposte in modo radicale: e dal momento che non esiste consenso sui fini fondamentali da perseguire, ritenendo ognuna i fini propri come gli unici validi, esse tendono a scontrarsi, più che incontrarsi; a superarsi definitivamente l'una con l'altra anziché a cooperare, sia pure dialetticamente; a sopprimersi vicendevolmente, ponendo la parte vincitrice fuori della legalità, della sua legalità, la parte soccombente, anziché osservare le regole del metodo democratico»[53].

Un problema atavico della società italiana, acuito dalla rigida contrapposizione tra opposte visioni del mondo affermatasi negli anni immediatamente successivi alla Seconda Guerra Mondiale. Anni, cioè, in cui, più forte era la cesura tra antitetiche concezioni sociali, politiche e – specialmente – economiche, la cui idiosincrasia si rifletteva nella incapacità di rinvenire un terreno comune sul quale edificare condizioni di vita collettiva[54].

Eppure, sembra essere proprio questo il nucleo duro delle riflessioni di Lombardi, tale strumento di condivisione esisteva già ed era dato dalla Carta costituzionale. Più nello specifico, dalla portata inclusiva del principio di solidarietà, nella sua qualità di vettore di integrazione sociopolitica e di funzionalizzazione dell'azione pubblica ed individuale in vista dell'attuazione del pluralismo costituzionale.

A tal proposito, dal momento che «nessuno Stato possiede gli strumenti per garantire legalmente il successo dei vincoli democratici derivanti dalla solidarietà»[55], a venire in rilievo è il principio di partecipazione, in uno – nella prospettiva di Lombardi – con quello di tolleranza. Ed è in questa convergenza che entra in gioco il dovere di solidarietà, con la sua capacità di funzionalizzazione dei comportamenti sociali e delle politiche pubbliche, troppo spesso parcellizzato per effetto di interpretazioni ristrette in specifici settori ordinamentali, incapaci di prendere contezza della portata sistemica della relativa tensione funzionalistica[56]. Dovere tributario, dovere di fedeltà alla Repubblica, dovere di partecipare al processo elettorale[57], per limitarsi agli esempi più immediati, dovrebbero essere interpretati in chiave sistematica, come più volte ribadito dallo stesso Lombardi. Soltanto così, a ben vedere, potranno effettivamente adempiere quella funzione

[51]In argomento, cfr. da ultimo le riflessioni di F. GIUFFRÈ, *Alle radici dell'ordinamento: la solidarietà tra identità e integrazione*, in *Rivista AIC*, n. 3/2019, 555 ss.

[52]Cfr. Corte cost. sent. n. 75 del 1992.

[53]G. LOMBARDI, *Contributo*, cit., 46.

[54] Tali aspetti sono bene affrontati da P. PISICCHIO, *Tra declino e cambiamento. Aspetti del partito politico italiano*, Cacucci, Bari, 2008, 23 ss.

[55]L. VIOLANTE, *Il dovere di avere doveri*, Einaudi, Torino, 2014, 67.

[56]Tensione funzionalistica che non può non innervare, anche in virtù di espressa formalizzazione a livello costituzionale, anche il più "liberale" tra i diritti individuali. La proprietà, in effetti, "è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti" (art. 42 Cost.). La complessa ed articolata ricostruzione teorica dei limiti alla proprietà privata ha impegnato generazioni di studiosi. Da ultimo, affronta un tema che non può che lambire la problematica in questione, A. DEFFENU, *Le terre civiche in Sardegna. Problematiche giuridiche e valorizzazione*, Giappichelli, Torino, 2021.

[57]Sulla complessa tematica del diritto/dovere di voto si veda L. TRUCCO, *Democrazie elettorali e Stato costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2011 e ID., *Fondamenti di diritto e legislazione elettorale*, II ed., Giappichelli, Torino 2011; della stessa A., ancora, cfr. ID., *Contributo allo studio del diritto elettorale, I, Fondamenti teorici e profili normativi*, Giappichelli, Torino, 2013. Riflette sul rapporto tra sistemi elettorali e regime democratico A. PATRONI GRIFFI, *Sistemi elettorali e tenuta del principio democratico: brevi considerazioni a margine della legge elettorale*, in *Forumcostituzionale.it*, 2006.

di integrazione sociopolitica indispensabile in comunità, come sono quelle odierne, che faticano a rinvenire un comune e condiviso principio di riconoscimento reciproco.

Per concludere sul punto, la valorizzazione del principio solidarista quale matrice dei doveri costituzionali, declinata in funzione della piena attuazione del principio personalista, sembra potersi realizzare soltanto all'esito di un processo di progressivo approfondimento della comprensione del ruolo dell'individuo all'interno delle diverse sfere sociali in cui è chiamato ad operare. Non solo, quindi, attraverso il riconoscimento di diritti nei confronti della collettività e dell'autorità pubblica, ma anche per il tramite di una acquisita consapevolezza della responsabilità di ciascuno verso la comunità di appartenenza[58].

E tanto, alla luce dell'impossibilità di letture riduttive tese a considerare i singoli individui alla stregua di monadi ammantate dal mito dell'inviolabilità e preordinate ad invocare – in via tendenzialmente esclusiva – istanze di isolamento e di tutela al fine della massima realizzazione del profitto individuale. Una esegesi, questa, che ancor prima di essere del tutto incompatibile con l'impianto solidaristico e pluralistico della Costituzione, risulta di fatto irrealizzabile all'interno di un contesto relazionale sempre più interconnesso, in cui, anzi, soltanto la riscoperta di un *idem sentire* potrebbe fungere da strumento di riconoscimento reciproco.

A tal proposito, la funzione integratrice del principio di solidarietà, pur se sperimentata con successo nelle comunità intermedie, non è parsa in grado di trasferire la relativa capacità di integrazione al più alto livello dell'organizzazione statale[59]. Anzi, in misura ancora maggiore, il dovere di solidarietà politica, economica e sociale è sembrato faticare a trovare un principio di attuazione a livello sovrastatale. Lì dove cioè, più intensamente che negli altri livelli ordinamentali, la tensione verso il conseguimento del massimo profitto individuale ha faticato a considerare legittime limitazioni orientate alla realizzazione di obiettivi latamente sociopolitici.

Questo, almeno, sino alla recente approvazione del *Next Generation EU*, che parrebbe aver tratteggiato una significativa funzionalizzazione delle politiche europee verso un approfondimento dei doveri di solidarietà tra Stati membri e, all'interno di questi, tra classi meno abbienti (e maggiormente colpite dalla pandemia da Covid-19) e ceti – ma sarebbe meglio dire individui – più opulenti.

5. La "riscoperta" dei doveri costituzionali in un mutato contesto sociopolitico

Se, per lungo tempo, scarsa è stata l'attenzione riservata al complesso intrecciarsi dei doveri costituzionali, a partire dai contributi di Lombardi e di Carbone la scienza costituzionalistica ha iniziato ad interrogarsi su questa situazione giuridica soggettiva[60] che, soltanto semplicisticamente, sembrerebbe possibile declinare in termini meramente passivi.

---

[58]Di «solidarietà come integrazione» parla espressamente lo stesso G. LOMBARDI, *Contributo*, cit., spec. 51-52. Nelle parole dell'A.: «Il cittadino, in altre parole, non viene considerato, semplicemente, come destinatario dei vantaggi derivanti sia dalla astensione sia dall'attivarsi dei pubblici poteri, ma si è visto anche e, si potrebbe dire, soprattutto, come centro operante di questo processo di integrazione, volto a conseguire, attraverso una più attiva partecipazione alla cosa pubblica, una sorta di omogenea coerenza tra momento organizzativo politico e struttura sociale».

[59]È questa la conclusione cui giunge E. ROSSI, *La doverosità dei diritti: analisi di un ossimoro costituzionale?*, cit., 64-65, il quale così argomenta: «il diffondersi di pratiche di solidarietà a livello "orizzontale" e spontaneo non ha (o non ha ancora …) favorito il rafforzamento delle ragioni di solidarietà del singolo verso il "tutto": in altri termini, possiamo ritenere che quella logica "a cerchi concentrici" immaginata dai costituenti - e da quelli cattolici in particolare - non si è sin qui realizzata, in quanto è mancato l'ultimo passaggio che si immaginava dovesse compiersi, ovvero quello tra le comunità intermedie e lo Stato. La solidarietà è rimasta "confinata" nell'ambito delle comunità intermedie, che non sempre hanno favorito il flusso verso le istituzioni pubbliche ma che anzi, al contrario, hanno agito spesso come argine (anche mediante atteggiamenti contrappositivi) nei confronti delle istituzioni pubbliche. La ricorrente polemica distinzione tra Stato e "società civile" è significativa di ciò che si ritiene di affermare».

[60]Come ha messo in evidenza E. ROSSI, *La doverosità dei diritti: analisi di un ossimoro costituzionale?*, cit., 52. A riprendere l'analisi sui doveri costituzionali è stato, in particolare, L. ANTONINI, *Dovere tributario, interesse fiscale e doveri*

La progressiva frammentazione sociale, nutrita dalla logica *iper*-individualistica che ha iniettato nella popolazione una certa refrattarietà a riconoscersi in principi comuni, si è tradotta nella ricerca di strumenti, anche giuridico-costituzionali, in grado di veicolare nuove strategie di convivenza pluralistica. In particolare, la crescita esponenziale di disuguaglianze economiche e sociali, la sempre più profonda connotazione interculturale[61] delle realtà (soprattutto) macro-urbane, la disparità nell'accesso ai servizi pubblici essenziali hanno determinato un significativo processo di valorizzazione della portata normativa del principio di solidarietà[62].

Per far ciò, si è ritornati a riflettere sulla categoria concettuale dei doveri costituzionali, nella loro possibile e diversificata applicazione nei diversi settori ordinamentali. Un'attuazione, quest'ultima, che pare tuttavia scontare una limitazione pratica di non poco momento, sol che si pensi alla non immediata giustiziabilità dei doveri costituzionali medesimi[63]. Nonostante queste difficoltà, la riscoperta dei doveri costituzionali non si è arrestata. Anzi, le ridette criticità sembrano ulteriormente confermare la validità di quell'impostazione pratico-applicativa avente come obiettivo precipuo la diffusione della logica dei doveri a partire dalle organizzazioni sociali in cui l'individuo è inserito ed opera. Non a partire dall'alto, dal momento impositivo statale, ma dalla magmatica realtà sociale il principio solidarista è chiamato a diffondere il linguaggio della responsabilità individuale in vista di una coesione mediata dai principi costituzionali medesimi. Ed è in questa prospettiva, peraltro, che la tendenza dei diritti a farsi "tiranni"[64] nei confronti delle altre situazioni giuridiche soggettive e, non secondariamente, rispetto ad altrettanti diritti costituzionalmente sanciti, appare trovare un fondamentale momento di arresto e di razionalizzazione[65].

Il mutato contesto sociale, politico ed economico, del resto, parrebbe, per certi aspetti, esigere innovativi paradigmi d'azione incentrati sul linguaggio giuridico della doverosità. Basti pensare alla necessità, ormai improcrastinabile, di tutelare gli equilibri della biosfera. Non per ragioni latamente filantropiche, benché anch'esse meritevoli di massima attenzione. Ma, a voler rimarcare il carattere giuridico-costituzionale della presente riflessione, in vista della salvaguardia del diritto delle

---

costituzionali, Giuffrè, Milano 1996; A. RUGGERI, *Note introduttive ad uno studio sui diritti e i doveri costituzionali degli stranieri*, in *Rivista AIC*, n. 2/2011; A. RAUTI, *Il diritto di avere doveri. Riflessioni sul servizio civile degli stranieri a partire dalla sent. cost. n. 119/2015*, in *Rivista AIC*, n. 4/2015; F. GRANDI, *Doveri costituzionali e obiezione di coscienza*, ES, Napoli, 2014.

[61]Il carattere interculturale delle realtà sociali contemporanee ha suscitato una gran quantità di riflessioni, come tali impossibili da compulsare in questa sede. Sul punto, con riferimento specifico alla solidarietà, F. BIONDI DAL MONTE, *Lo Stato sociale di fronte alle migrazioni. Diritti sociali, appartenenza e dignità della persona*, in*Gruppodipisa.it*, 3/2012, 70-71, fa notare che, nella realtà interconnessa contemporanea, «l'uomo ha il diritto-dovere di interessarsi dei problemi degli altri uomini, con un atteggiamento di solidarietà e condivisione che trova il suo fondamento nell' humanitas, e cioè nella consapevolezza della comune natura di esseri umani che porta a vedere nella condizione di straniero uno dei molteplici riflessi della propria».

[62] In argomento, si vedano le riflessioni di G. CERRINA FERONI, *Diritto costituzionale e società multiculturale*, in *Rivista AIC*, n. 1/2017, 3 ss.

[63]Profilo, quest'ultimo, evidenziato da G. GEMMA, *Doveri costituzionali e giurisprudenza della Corte*, in R. BALDUZZI, M. CAVINO, E. GROSSO, J. LUTHER (a cura di), *I doveri costituzionali,* cit., 372.

[64] S'intende qui rievocare la "schmittiana" (C. SCHMITT, *La tirannia dei valori*, Adelphi, Milano, 2008) nota ricostruzione fornita dalla Consulta nell'ambito della pronuncia sul c.d. caso Ilva. Nelle parole della Corte: "tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile pertanto individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri".

[65] «Il diritto è un prodotto della vita sociale, creato dagli uomini e per gli uomini che convivono in una determinata società. Scaturisce, perciò, dalla volontà generale dei consociati, espressa ma non creata dagli organi rappresentativi. Questi, infatti, sono soltanto il tramite attraverso il quale si fanno valere le scelte e le istanze popolari che essi debbono limitarsi a cogliere e interpretare». Il riferimento è a P. GIOCOLI NACCI, *Norma giuridica e coscienza sociale*, in P. GIOCOLI NACCI – A. LOIODICE (a cura di), *La Costituzione tra interpretazione e istituzioni*, cit., 103.

generazioni future[66] a vivere in un contesto ambientale non sfavorevole ed inevitabilmente compromesso dal comportamento irresponsabile di coloro che li hanno preceduti.

Come ha mostrato la recente crisi pandemica, le società post-moderne, in cui l'azione di ciascuno non può che dare avvio ad un moto che, inevitabilmente, è destinato ad incidere sull'esistenza altrui e, a monte, della comunità di riferimento, necessitano che la solidarietà operi «a raggiera, praticamente per ogni dove, facendosi apprezzare altresì nelle sue proiezioni intergenerazionali e al piano delle relazioni interordinamentali»[67].

Come anticipato, a seguito della pandemia da Covid-19, la stessa Unione Europea sembra aver recentemente posto al centro della propria azione di contrasto alla pandemia e, soprattutto, di rilancio del settore economico-finanziario il principio di solidarietà[68]. Quest'ultimo, si badi, declinato non soltanto in termini meramente economici, sebbene questi siano ancora prevalenti. Il linguaggio dei doveri, arricchito dalla più mite metodologia d'azione del principio di solidarietà, ha dunque varcato le soglie di quel luogo, l'Unione Europea, in cui più forte è stata la tendenza ad un'esaltazione *s*-misurata della logica individualistica[69].

Semplificando molto un discorso evidentemente più complesso, a livello costituzionale la recente ondata pandemica sembra aver così confermato la necessità di assegnare ai doveri un ruolo di non subalternità rispetto ai diritti ed alle libertà costituzionalmente garantiti. Soprattutto quando è in gioco la conservazione dei delicati equilibri su cui si regge la democrazia costituzionale[70], i doveri sembrano (ri)acquistare una centralità invero mai perduta ma, in un certo senso, quiescente nelle situazioni di "ordinaria" convivenza sociale e politica[71].

6. L'influenza del contributo di Giorgio Lombardi sulla scienza costituzionalistica

[66] Come ha fatto notare A. RUGGERI, *Eguaglianza, solidarietà e tecniche decisorie delle più salienti esperienze della giustizia costituzionale*, in *Rivista AIC*, n. 2/2017, «solidarietà ed eguaglianza, unite saldamente assieme, costituiscono la prima e più efficace risorsa di cui l'ordinamento dispone al fine di potersi trasmettere integro nel tempo, alle generazioni future». Sul rapporto tra produzione normativa e necessità di garantire condizioni di realizzazione di interessi, se non proprio diritti, delle generazioni future, cfr. M. LUCIANI, *Generazioni future, distribuzione temporale della spesa pubblica e vincoli costituzionali*, in R. BIFULCO, A. D'ALOIA (a cura di), *Un diritto per il futuro. Teorie e modelli dello sviluppo sostenibile e della responsabilità intergenerazionale*, Jovene, Napoli, 2008, 420 ss.; A. SAITTA, *Dal bilancio quale "bene pubblico" alla 'responsabilità costituzionale democratica" e "intergenerazionale "*, in *Giur. Cost.*, n. 1/2019, 216-225; R. BIFULCO, *Diritto e generazioni future. Problemi giuridici della responsabilità intergenerazionale*, Franco Angeli, Milano, 2013; A. SPADARO, *L'amore dei lontani: universalità e intergenerazionalità, dei diritti fondamentali fra ragionevolezza e globalizzazione*, in *Forumcostituzionale.it*, 2007, e ID., *Dai diritti "individuali" ai doveri "globali". La giustizia distributiva internazionale nell'età della globalizzazione*, Soveria Mannelli Rubbettino, Milano, 2005.

[67] In tal senso, A. RUGGERI, *Per uno studio sui diritti sociali e sulla Costituzione come 'sistema' (notazioni di metodo)*, in *Consulta Online*, II/2015, 553. Da ultimo, sul punto, cfr. le riflessioni di F. POLACCHINI, *Solidarietà e doveri per una cittadinanza europea in costruzione: dai diritti di cittadinanza ad una comunità sovranazionale di diritti e doveri*, in *Rivista AIC*, n. 4/2020, 456 ss.

[68] Come da tempo si prova a sostenere, il sistema del diritto pubblico europeo, formatosi per successive stratificazioni, tende a *liberarsi della soggezione alla sovranità dei singoli Stati* per collocarsi in un disegno originale, rispetto al quale non vi è necessità di proporre definizioni che potrebbero utilizzare categorie concettuali non adeguatamente adattabili alla realtà in atto ed in evoluzione. Sul punto, cfr. A. LOIODICE, *Centralità della persona umana nella Carta di Nizza*, in P. GIOCOLI NACCI – A. LOIODICE (a cura di), *La Costituzione tra interpretazione e istituzioni*, cit., 102, e, nella stessa prospettiva, sia consentito rinviare a A. GUSMAI, *La metamorfosi della sovranità negli stati costituzionali europei*, in *Dirittifondamentali.it*, fasc. n. 2/2017, spec. 4 ss.

[69] Sul punto, si veda A. SPADARO, *I diritti sociali di fronte alla crisi (necessità di un nuovo "modello sociale europeo": più sobrio, solidale e sostenibile)*, in *Rivista AIC*, n. 4/2011; F. COVINO, *Matrice economica del principio solidaristico e tensione dell'UE verso la solidarietà politica*, in *Rivista AIC*, n. 3/2021, 183 ss.

[70] Sul complesso ed articolato tema della democrazia costituzionale cfr., da ultimo, le acute riflessioni di A. D'ANDREA, *La prospettiva della democrazia costituzionale in Italia e in Europa*, in AA. VV., *Studi in onore di Claudio Rossano*, Jovene, Napoli, 2013, p. 2265 ss.

[71] In senso soltanto parzialmente analogo cfr. C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 1958.

Ancor prima del Coronavirus, nondimeno, la dimensione giuridico-costituzionale dei doveri era stata oggetto di espressi tentativi di valorizzazione finalizzati alla ricerca di limiti da apporre ad alcune situazioni giuridiche soggettive che, già allora, manifestavano una tendenza assolutizzante. Tendenza, quest'ultima, destinata peraltro ad acuirsi negli anni successivi.

Una libertà particolarmente restia a conoscere limitazioni è stata ed è tuttora, anzi forse oggi in misura ancora maggiore, la libertà d'informazione. Come è stato detto[72], uno dei «limiti generali» di siffatta «situazione soggettiva» che, al contempo, invera un «principio costituzionale», è dato proprio dai doveri costituzionali[73].

In particolare, il riferimento alla categoria costituzionale dei doveri consente proprio di rinvenire uno strumento, dalle innumerevoli potenzialità evolutive, in grado di giustificare la presenza di limiti ad una siffatta libertà. Per questa via, la ricostruzione teorica proposta da Lombardi con riferimento alla fedeltà al regime costituzionale[74], all'obbedienza[75] ed al più comprensivo dovere di solidarietà[76] ha costituito il punto di partenza per argomentazioni tese a rinvenire limitazioni effettive, costituzionalmente rilevanti, al diritto all'informazione. Riflessioni, cioè, che rinvenivano nella normativa sui doveri costituzionali, interpretata alla stregua degli interessi che questi tutelano, i riferimenti teorici e financo pratico-applicativo alla luce dei quali poter ritenere legittima l'apposizione di un vero e proprio divieto di accesso a determinate fonti di informazioni.

A guadar bene, l'esercizio della libertà di informazione misura la qualità e la quantità di democrazia che innerva un sistema giuridico-costituzionale. Ed è proprio per questo motivo che il relativo esercizio deve essere preordinato all'attuazione di principi costituzionali, dal momento che l'intreccio tra una siffatta libertà ed il complesso delle altre attività costituzionalmente garantite, in relazione ai vari interessi tutelati, si riflette sulla stessa struttura dell'ordinamento. Una tensione funzionale che, in relazione alla rizomatica diffusione di tecnologie telematiche in grado di alimentare l'afflusso disordinato e *s*-misurato di notizie eterogenee e non veritiere[77], potrebbe incorrere in un indebito impoverimento contenutistico[78]. Pertanto, solo dei riferimenti di ordine costituzionale, come lo sono quelli racchiusi nella categoria dei doveri cui Lombardi per primo ha dato dignità di autonoma rilevanza costituzionale, possono giustificare la limitazione di una libertà così importante per la tenuta sistemica dell'ordinamento normativo. In altre parole, soltanto ove l'esercizio della libertà d'informazione dovesse ledere interessi tutelati dalla Costituzione essa potrà subire una limitazione ad opera dei doveri, anch'essi costituzionalmente rilevanti[79].

---

[72]Sul punto, si veda A. LOIODICE, *Contributo allo studio sulla libertà d'informazione*, Jovene, Napoli, 1969.

[73]Per una più analitica ricostruzione della problematica giuridico-costituzionale qui solo sommariamente accennata, cfr. A. LOIODICE, *op. ult. cit.*, spec. 278 ss.

[74]G. LOMBARDI, *Contributo*, cit., 129 ss.

[75]G. LOMBARDI, *op. ult. cit.*, 118 ss.

[76]G. LOMBARDI, *op. ult. cit.*, 45 ss.

[77] Sul punto, *ex multis*, cfr. A. RUGGERI, *Dignità dell'uomo, diritto alla riservatezza, strumenti di tutela (prime notazioni)*, in *Consulta Online*, III/2016, 21 ottobre 2016, 370 ss.; R.G. RODIO, *Primi rilievi sulla possibilità di individuare un dovere costituzionale alla correttezza dell'informazione telematica*, in *Studi in onore di Aldo Loiodice*, Cacucci, Bari, 2012, 1059 ss.; T.E. FROSINI, O. POLLICINO, E. ALPA, M. BASSINI (a cura di), *Diritti e libertà in Internet*, Le Monnier Università, Milano, 2017;A. CERRI, voce *Riservatezza (diritto alla)*, III) Diritto costituzionale, in *Enc. giur.*, vol. XXVII, Treccani, Roma, 1991; L. CALIFANO, *Privacy: affermazione e pratica di un diritto fondamentale*, ES, Napoli, 2016; M.R. ALLEGRI, *Diritto all'oblio, tutela della* web reputation *individuale e "eccezione giornalistica": spunti giurisprudenziali*, in *Forumcostituzionali.it*, 6 giugno 2018;

[78]A tal proposito, la rapida e problematica diffusione delle nuove tecnologie telematiche sembrerebbe investire l'intera impalcatura ordinamentale. A partire proprio dal principio rappresentativo e dalle relative modalità di esercizio. Al riguardo, la dottrina costituzionalistica e quella politologica hanno già ampiamente messo in evidenza le numerose problematiche involgenti il ricorso massivo alle metodologie d'azione della c.d. *e-democracy*. Dal momento che sarebbe impossibile richiamare in questa sede la copiosa letteratura stratificatasi in materia, si rinvia alle dense riflessioni di S. STAIANO, *La rappresentanza*, in *Rivista AIC*, n. 3/2017, spec. 41.

[79] Sul punto, cfr. A. LOIODICE, *Contributo allo studio*, cit., 283.

Un'intuizione, quest'ultima, che poi ha costituito la base per ulteriori argomentazioni[80], attente soprattutto a contemperare l'esercizio della libertà d'informazione, reso potenzialmente illimitato dall'utilizzo delle tecnologie informatiche ed elettroniche, e la necessità di limitarne la portata potenzialmente tirannica nei confronti di altrettanti interessi costituzionalmente rilevanti. Proprio attraverso l'interpretazione sistematica delle disposizioni costituzionali invocata dal Lombardi, si è così teorizzato un «dovere costituzionale alla correttezza dell'informazione»[81], la cui immanenza è resa ancor più tangibile dalla indiscriminata diffusione di c.d. *fake news*.

Alcuni anni dopo, il contributo di Giorgio Lombardi è stato ripreso da altri costituzionalisti, i quali si sono interrogati, da un lato, sulla portata potenzialmente ossimorica – da un punto di vista squisitamente costituzionale – inscritta nella doverosità dei diritti fondamentali[82], e, dall'altro, sulla dimensione costituzionale della categoria dei doveri, nell'alveo di un'analisi attenta ad individuare i legami, talvolta impliciti, tra regole e principi costituzionali afferenti alla categoria suddetta[83].

La morfologia della categoria costituzionale dei doveri, peraltro, parrebbe suscettibile di rischiarare, se azionata e guidata dalla portata assiologica del principio di solidarietà, altre problematiche, tuttora irrisolte, del costituzionalismo moderno e contemporaneo, quantomeno per come tradotto nelle società c.d. "occidentali". Si pensi alla necessità di evitare indebite confusioni di poteri e funzioni tra la sfera pubblica e quella privata[84], troppo spesso rivelatisi il primo sentore del divagare del fenomeno corruttivo. O ancora, nient'affatto secondariamente, al dovere di soccorso dei migranti ed alla doverosità di ridurre i tempi di svolgimento dei processi[85], soprattutto civili, ovvero pretendere che il potere giudiziario orienti la propria azione alla esclusiva attuazione dei principi costituzionali[86].

È nella trama dei principi repubblicani, quindi, che il discorso sui doveri deve essere calato. Ed è proprio per questo motivo che il contributo di Lombardi conserva un'intatta attualità.

Ideato il 26 maggio 2021, redatto il 26 maggio 2021, modificato il 10 agosto 2021, inserito nel Sito il 10 maggio 2022.

---

[80]Da ultimo, per una ricostruzione dell'apporto dell'itinerario scientifico percorso da Lombardi e poi proseguito da altri studiosi si veda, A. LOIODICE, *Giorgio Lombardi: Profili inediti dell'itinerario scientifico, umano e spirituale*, op. cit., 202 ss.

[81]Volendo qui richiamare il titolo del bel contributo di R.G. RODIO, *Primi rilievi sulla possibilità di individuare un dovere costituzionale alla correttezza dell'informazione telematica*, cit.

[82]Il rinvio non può che essere a E. ROSSI, *La doverosità dei diritti: analisi di un ossimoro costituzionale?*, cit., 51 ss. Peraltro, sembra necessario sottolineare che le dense riflessioni dell'A. traggono origine da un seminario di studi organizzato dalla rivista Gruppo di Pisa, svoltosi presso l'Università degli studi "Suor Orsola Benincasa" di Napoli il 18 ottobre 2018, dedicato proprio al rapporto – come detto – *prima facie* ossimorico tra diritti e doveri costituzionali. I numerosi e preziosi interventi che hanno animato l'attività seminariale sono stati raccolti in F. MARONE (a cura di), *La doverosità dei diritti: analisi di un ossimoro costituzionale?*, cit., cui non si può che rinviare per la consultazione dei contributi medesimi.

[83]Il riferimento è a V. TONDI DELLA MURA, *La frontiera aperta da Giorgio Lombardi*, 303 ss., cui si rinvia per i necessari approfondimenti teorici e per l'analitica esposizione di tematiche qui soltanto sommariamente richiamate. Sulla categoria costituzionale dei doveri riflettono anche S. MANGIAMELI, *Legittimazione, Stato, Costituzione e Federalismo. Dalle frontiere all'unità del politico, l'insegnamento di Giorgio Lombardi*, in *Diritti fondamentali*, 3/2021, 51 ss.; A. POGGI, *Istruzione, formazione e servizi alla persona*, Giappichelli, Torino, 2007; E. GROSSO, *Lo Statuto costituzionale del non cittadino*, cit., e ID., *Sull'obbligo di prestazione del servizio di leva da parte degli apolidi. Spunti di riflessione verso possibili nuove concezioni della cittadinanza*, in *Giur. cost.*, 1705 ss.; A. MORELLI, *I principi costituzionali*, cit.

[84]In argomento, cfr. da ultimo le pregnanti riflessioni di A. PERTICI, *Il* pantouflage *tra politica e amministrazione*, in *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, cit., e ID., *Il conflitto d'interessi*, Giappichelli, Torino, 2001.

[85]Sul punto, si veda A.M. NICO, *La ragionevole durata del processo negli ordinamenti integrati d'Europa*, Cacucci, Bari, 2012.

[86]Si interroga sulla responsabilità del potere giudiziario R.G. RODIO, *La Corte ridisegna (in parte) i confini costituzionali della (ir)responsabilità dei magistrati*, in *Rivista AIC*, n. 4/2017.