

## IL RAPPORTO ERMENEUTICO TRA CITTADINO E RISOLUZIONE PUBBLICA LA PERSONA COME VALORE DEL PROCESSO DEMOCRATICO

Chiara Sargiotta\*

SOMMARIO: 1.- Riflessioni introduttive; 2.- Il rapporto ermeneutico tra cittadino e risoluzione pubblica fra conservazione e possibili disfunzioni del circuito democratico; 3.- (Segue) La ricerca di un equilibrio nella fruizione del processo democratico; 4.- Conclusioni.

### 1.- Riflessioni introduttive.

L'essenza democratica del sistema costituzionale italiano risiede nella relazione fiduciaria tra eletti ed elettori, fattore di legittimazione e spazio d'azione del processo deliberativo pubblico. Il cittadino, in quest'ottica, non può configurarsi come mero spettatore della risoluzione pubblica ma come «attore dinamicamente coinvolto»<sup>1</sup> nella definizione del processo democratico.

La prevalenza di una visione persona-centrica intorno alla quale è stata costruita l'intera architettura costituzionale incide sul modo in cui il cittadino è chiamato ad interagire all'interno dell'ordinamento giuridico. L'articolo 2 della Costituzione<sup>2</sup>, infatti, nel valorizzare le formazioni sociali – sedi per lo sviluppo integrale della persona<sup>3</sup> – guarda al singolo non come monade<sup>4</sup> isolata ma come soggettività complessa capace di autodeterminare sé stessa attraverso la dimensione relazionale. Lo sviluppo integrale ha, storicamente, radici antropologiche e teologiche e individua tra i fattori di determinazione dell'individuo non solo quelli economici e socioculturali ma anche quelli che coinvolgono la sfera intimistica del soggetto (vocazione spirituale alla realizzazione di sé stessi).

A presupposto del presente lavoro, si propone una lettura laicizzata del lemma sviluppo integrale della persona, laddove la vocazione spirituale, nella dimensione ordinamentale, si qualifica come connessione che il soggetto può elaborare con sé stesso a vantaggio di un progresso non solo proprio

---

\* Dottoranda in Diritto Comparato e Processi di Integrazione, Culture di materia in Scienza e filosofia politica, Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli, Dipartimento di Scienze Politiche.

<sup>1</sup> Cfr. A. Cesaro, *Arcana tabula. Il pittore. La dama. Il liocorno.*, Capua 2014. Si tratta di un'espressione mutuata da una riflessione che l'Autore conduce sul rapporto tra soggetto (interpretante) e opera d'arte (oggetto interpretando). L'A., in quella sede, si mostra a favore di un approccio pedagogico "attivo" nella fruizione del patrimonio culturale al fine di promuovere una lettura consapevole dell'arte, capace di indagarne i significati anche più nascosti.

<sup>2</sup> Per una più ampia definizione dell'art. 2 della Costituzione italiana, si v. M. Fioravanti, *Costituzione italiana: art. 2*, Roma 2017.

<sup>3</sup> Cit. Lo sviluppo dei popoli dev'essere integrale, il che vuol dire volto alla promozione di ogni uomo e di tutto l'uomo, Papa Paolo VI, Lettera Enciclica *Populorum progressio*, 14, 1967. Si richiama, nel presente lavoro, il concetto di sviluppo integrale del genere umano che ha animato, all'inizio degli anni '60, il dibattito intorno alle molteplici dimensioni della persona.

<sup>4</sup> Il termine monade è preso in prestito dalla filosofia di Leibniz che nella sua *Monadologia* – opera scritta nel 1714 e pubblicata nel 1720 – formula la c.d. teoria delle monadi quali forme sostanziali dell'essere. Nel caso di specie la scelta del termine monade vuole sottolineare come il cittadino rappresenti una forma necessaria e relazionale all'esistenza del processo democratico.

ma anche collettivo. Si crea, cioè, un legame tra individuo e comunità<sup>5</sup> che proietta la persona sul piano esterno, sociale e, quindi, collettivo.

D'altronde la qualità della democrazia è strettamente legata alla qualità del cittadino: lo stato di salute delle istituzioni democratiche dipende cioè dalle caratteristiche e dalla consapevolezza istituzionale degli individui<sup>6</sup> che compongono il tessuto sociale all'interno di una cornice legislativa costituzionalmente determinata. Se le cose stanno in questi termini, il principio contenuto nell'articolo 2 della Costituzione viene elevato a clausola generale capace di emancipare il principio personalista da una visione meramente intimistica ed elevarlo a principio pluralista, intrinsecamente legato ai diritti e ai doveri del cittadino che è chiamato a contribuire, secondo le proprie possibilità e per sua libera scelta, al progresso materiale o spirituale della società (art. 4 co. 2 Cost.). Queste premesse appaiono essenziali per comprendere il ruolo che la persona, in quanto cittadino, è chiamata a svolgere all'interno dell'ordinamento, postulando una necessaria partecipazione al processo deliberativo pubblico che è manifestazione esterna del principio di sovranità popolare (art. 1 co. 2 Cost.). L'interconnessione fra norme costituzionali consente, in questa sede, di qualificare l'essere cittadino come precipitato attuativo del concetto di persona, la cui realizzazione sul piano dinamico-relazionale costituisce il presupposto necessario per una partecipazione consapevole al processo decisionale.

Il circuito democratico, infatti, si realizza attraverso la risoluzione pubblica che i rappresentanti definiscono in quanto legittimati dal corpo elettorale. In quest'ottica, il processo democratico diventa l'esaltazione di un rapporto di osmosi tra rappresentati e rappresentanti che devono essere in possesso di strumenti ermeneutici e dialogici efficaci, capaci cioè di preservare la democraticità del sistema.

## **2.- Il rapporto ermeneutico tra cittadino e risoluzione pubblica tra conservazione e possibili disfunzioni del circuito democratico.**

Come spero emerga da queste rapide considerazioni introduttive, solo una lettura sistematica del disegno costituzionale consente di comprenderne il linguaggio<sup>7</sup> e di ricercare significati ulteriori, a volte nascosti, utili per riflettere sulla fisionomia dell'ordinamento.

Appare chiaro che preservare il processo democratico significhi salvaguardare, anzitutto, il rapporto tra i cittadini e i rappresentanti delle istituzioni democratiche, soggetti in continua tensione dialettica. La decisione pubblica è, di fatto, il prodotto di un rapporto circolare che traduce le istanze provenienti dalla società civile in disposizioni di legge per mezzo di un catalizzatore, la rappresentanza politica.

---

<sup>5</sup> Si v. sul punto, P. Goodman, P. Adamo (curr.), *Individuo e comunità*, trad. G. Logomarsino, Milano 2014; P. Alvezzi Del Frate, *Individuo e comunità. Considerazioni storico-giuridiche sull'individualismo*, Torino 2020. Si v. altresì sulla duplice natura del principio personalista, A. Ruggeri, *Il principio personalista e le sue proiezioni*, in *federalismi.it*, 17 (2013) 5.

<sup>6</sup> Per una riflessione sulle caratteristiche dell'individuo in democrazia, si v. E. Pulcini, *Quale individuo per la democrazia?* in L. Bazzicalupo (cur.), *Crisi della democrazia*, Milano-Udine 2014, 85; per un'analisi ulteriore delle diverse figure antropologiche dell'individuo nell'era della modernità, si v. della stessa Autrice, *Invidia. La passione triste*, Bologna 2011. L'A. propone un'indagine del conflitto valoriale che connota l'individuo nell'era moderna: dinanzi alle leggi dell'economia che dominano la concezione sociale del soggetto, si propone una riscoperta dei valori della persona per la conservazione delle istituzioni democratiche.

<sup>7</sup> Servizio dei resoconti e della comunicazione istituzionale, *Il linguaggio della Costituzione*, 18, 2008, consultabile *on line* sul sito [https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/convegni\\_seminari\\_n18.pdf](https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/convegni_seminari_n18.pdf).

Che cosa succede però se questa circolarità entra in corto circuito?<sup>8</sup> La capacità di recezione dei bisogni della collettività da parte delle istituzioni democratiche, nella sua dimensione patologica, rischia di diventare distorsione propagandistica del processo democratico; così come la coscienza istituzionale del cittadino, se priva di consapevolezza, può divenire componente indistinta di una massa lontana e distratta. È il cedimento di quel rapporto ermeneutico tra cittadino e risoluzione pubblica che diventa incapace di produrre significati in grado di significare nella dimensione politico-istituzionale.

La primigenia condizione della contestuale presenza tra soggetto ed oggetto è stata ritenuta, da autorevole dottrina<sup>9</sup>, necessaria ma non sufficiente per l'instaurarsi di un rapporto ermeneutico, stante un possibile "deficit" di comunicabilità fra i due termini della relazione. Nel caso di specie, il cittadino potenzialmente attivo rappresenta il soggetto (interpretante) e la decisione pubblica da adottare, l'oggetto (interpretando)<sup>10</sup>. Ogni qualvolta queste due variabili trovano il proprio punto di armonizzazione, la norma giuridica può svolgere la sua funzione razionalizzatrice; in tutti gli altri casi l'assenza di sintesi determina un collasso del rapporto ermeneutico ed evidenzia criticità nel sistema ben più profonde, meritevoli di riflessioni. È l'estrinsecazione, nella dimensione politica, dei diversi livelli di interazione ermeneutica<sup>11</sup> tra soggetto e oggetto destinati a preservare le fasi del procedimento di formazione delle leggi e la qualità del suo risultato (decisione pubblica), quale traslazione istituzionale del principio di sovranità popolare.

Esistono, quindi, dei fattori che vanno indagati: essi possono rafforzare il rapporto ermeneutico e possono esserne ragione di cedimento. È certo che la fruizione del processo democratico dipenda dalla circolarità del modello di partecipazione dei cittadini al vivere civile. Si parla, a tal proposito, di Costituzione «partecipativa»<sup>12</sup>, espressione che intercetta la capacità innovativa intrinseca dell'impianto costituzionale che lo rende capace di accogliere nuovi significati sia pure coerentemente al dato di contesto e alle relative trasformazioni del sistema. A determinare cioè il rapporto ermeneutico tra cittadino e risoluzione pubblica sono anzitutto fattori che riguardano le dinamiche della forma di governo parlamentare.

La possibile incapacità comunicativa tra gli attori del processo democratico, infatti, origina da trasformazioni che incidono sugli equilibri sistemici. Per esempio, il ruolo dei partiti – quali formanti soggettivi<sup>13</sup> della forma di governo parlamentare e intermediari privilegiati delle esigenze dei cittadini – è fortemente cambiato nel corso del tempo. L'avvento del partito personalista/leaderistico<sup>14</sup>, lo scollamento tra politica e territorio e la moltiplicazione delle istanze sociali – sempre più eterogenee

---

<sup>8</sup> Sui rischi della distanza fra cittadini e cittadini e fra cittadini e istituzioni pubbliche, si v. G. M. Chiodi, *Come può reggere una democrazia senza interlocutori?* in L. Bazzicalupo (cur.), *Crisi della democrazia*, Milano-Udine 2014, 227 ss.

<sup>9</sup> Cfr. A. Cesaro, *L'utile idiota. La cultura nel tempo dell'oclocrazia*, Milano-Udine 2020, in particolare cap. IV sulla catastrofe ermeneutica, 106 ss.

<sup>10</sup> Sull'applicazione dell'ermeneutica simbolica alla dimensione politica, si v. Id., *L'utile idiota*, cit. 110-111.

<sup>11</sup> Sui diversi livelli dell'ermeneutica cfr. G. M. Chiodi, *Primo sguardo sull'ermeneutica*, in A. Cesaro (cur.), *L'Angelo e la fenice. Percorsi di ermeneutica simbolica*, Napoli 2007.

<sup>12</sup> Si v. A. Manzella, *La costituzione partecipativa*, in *La Repubblica*, 18 marzo 2013, 24.

<sup>13</sup> Sull'evoluzione del sistema dei partiti, si v., a titolo esemplificativo, S. Curreri, *I partiti politici in Italia*, in *federalismi.it*, 23 (2018) 10 ss.; S. Staiano, *La forma di governo italiano. Permanenza e transizione*, in *Osservatorio Costituzionale*, 2 (2018) 1-8; F. Lanchester, *Dallo Stato partito allo Stato dei partiti. E ora?*, Padova 2019; S. Staiano, G. Ferraiuolo, A. Vuolo (curr.), *Partiti politici e dinamiche della forma di governo*, Napoli 2020.

<sup>14</sup> Cfr. S. Staiano, *Nella rete dei partiti. Trasformazione politica, forma di governo, network analysis*, Napoli 2014.

perché favorite dall'interscambio culturale prodotto dalla globalizzazione – hanno determinato la progressiva crisi del circuito rappresentativo<sup>15</sup>, la dislocazione dell'istanza rappresentativa verso nuove sedi di raccordo e il proliferare dei gruppi di pressione come fattore congenito al processo decisionale<sup>16</sup>. «Le domande di partecipazione dei cittadini elettori e le istanze di pressione dei gruppi di interesse, (...), innanzi all'arretramento delle tradizionali forme di partecipazione, hanno elaborato modalità differenti per intercettare i centri di influenza<sup>17</sup>»<sup>18</sup>.

L'idea di un Legislatore onnisciente – ereditata dall'illuminismo scozzese – capace cioè di prevedere tutti gli effetti delle norme adottate, e onnipotente, in grado cioè di dominare l'esercizio del potere legislativo, costituisce un'illusione anacronistica perché si dissolve dinanzi alla fallibilità umana<sup>19</sup>, alla molteplicità dell'esistente e alla più generale complessità del sistema. L'interlocuzione tra portatori di interesse e decisore politico rientra, quindi, a pieno titolo, fra le dinamiche del processo legislativo perché rafforza le forme di partecipazione sociale alla vita delle istituzioni nell'ambito di quel permanente processo di apprendimento che connota il vivere democratico. A questo si aggiunge la torsione monocratica della forma di governo degli anni Novanta<sup>20</sup>, a livello regionale, che si è presto ravvisata anche a livello nazionale e così le successive trasformazioni della funzione legislativa hanno condotto ad un sostanziale spostamento dell'asse della produzione normativa in capo all'Esecutivo, come testimoniano i dati sulle tendenze della legislazione degli ultimi anni<sup>21</sup>. La progressiva marginalizzazione del Parlamento e la corposa produzione normativa ad appannaggio del Governo – come testimoniato dai dati e dalle tendenze della legislazione, precedentemente richiamate – hanno determinato un diverso modo di intendere la legislazione. È andato cioè valorizzandosi quel fattore di contaminazione del processo decisionale: la partecipazione dei rappresentanti di categoria nelle sedi dell'istruttoria legislativa, ai tavoli di consultazione sociale e politica, ai preconsigli, etc.

---

<sup>15</sup> Id., *La rappresentanza*, in *Rivista AIC*, 3 (2017) 11 ss. Sul tema, si v. altresì L. Bazzicalupo, *La rappresentazione politica dopola sua decostruzione* in M. Baldassari, D. Melegari (cur.), *Populismo e Democrazia digitale. In dialogo con Ernesto Laclau*, Verona 2012, 99-111; D. D'Andrea, *Ripensare la rappresentanza nell'epoca della crisi della rappresentazione* e V. Pazè, *Crisi della rappresentanza e crisi della società* in L. Bazzicalupo (cur.), *Crisi della democrazia*, Milano-Udine 2014, 190 ss e 205 ss.

<sup>16</sup> Cfr. U. Ronga, *La rappresentanza degli interessi nel procedimento legislativo* in *Nomos, Le attualità del diritto*, 1 (2019) 15 ss.

<sup>17</sup> Sull'espressione centri di influenza, si v. E. De Marco, *Negoziare legislativa e centri di influenza*, in M. D'Antonio (cur.), *Corso di studi superiori legislativi 1988-89*, Padova 1990.

<sup>18</sup> U. Ronga, in *La rappresentanza degli interessi nel procedimento legislativo*, cit. Per un approfondimento sul tema, si v. dello stesso Autore, *La legislazione negoziata. Autonomia e regolazione nei processi di decisione politica*, Napoli 2018.

<sup>19</sup> Sulla distruzione del mito del Legislatore o del Pianificatore onnisciente, si v. F.A. Von Hayek, in L. Infantino (cur.), *Competizione e conoscenza*, Soveria Mannelli 2017.

<sup>20</sup> Per un approfondimento sulle trasformazioni della forma di governo, si v. S. Staiano, *Costituzione italiana: art.5*, Roma 2017; Id., *A partire dal fondamento. Sulla forma di governo parlamentare italiana e sui suoi detrattori*, in *federalismi.it*, 29 (2021).

<sup>21</sup> L'analisi delle tendenze della legislazione si basa sulla raccolta informatizzata di dati e precedenti, statistiche ed analisi sull'attività legislativa al fine di promuovere un monitoraggio sulle tendenze della produzione normativa a livello nazionale. L'Osservatorio sulla legislazione svolge, in questo campo, un ruolo strategico. È una struttura di documentazione della Camera, incardinata nel Servizio Studi. Parlando di numeri, a titolo esemplificativo, basti pensare che nella XVIII Legislatura sono state approvate nel periodo compreso tra il 23 marzo 2018 e il 30 giugno 2021, 206 leggi di cui 70 sono leggi di conversione di decreti-legge; sono stati emanati 105 decreti-legge, 115 decreti legislativi e 12 regolamenti di delegificazione. Una lettura trasversale dei dati testimonia che l'emergenza sanitaria da Covid-19 ha consolidato un trend già esistente. Per una panoramica più ampia consultare il dossier "*Produzione normativa: cifre e caratteristiche*" su <http://www.camera.it>.

Il dato di contesto cambia la fisionomia della relazione tra cittadino e decisione pubblica perché, in quanto rapporto in divenire, si muove plasticamente assecondando i mutamenti del sistema.

### 3.- (Segue) La ricerca di un equilibrio nella fruizione del processo democratico.

L'incapacità di ricodificare gli estremi del rapporto fra cittadino e risoluzione pubblica, ne depotenzia i connotati e quindi l'*output* finale: preservare l'essenza democratica dell'ordinamento attraverso la generazione di processi di partecipazione consapevole. Allorquando il rapporto vacilla, per un difetto dialogico tra i suoi attori, si producono degli effetti distorsivi, sintomi di un cedimento del principio di democraticità.

La questione che più ci riguarda attiene ai tentativi di risoluzione della complessità del sistema ordinamentale attraverso forme di (eccessiva) semplificazione normativa. Si tratta di una strategia di risposta immediata adottata dal Legislatore per far fronte all'emergenza avvertita sul piano sociale. Il riflesso è sul piano della qualità della legislazione<sup>22</sup>: un'ipertrofia normativa latente a fronte di una progettazione normativa poco chiara ed efficace<sup>23</sup>. La scrittura legislativa<sup>24</sup> è un'arte troppo spesso sottovalutata perché offuscata dagli affanni di una politica impegnata a rivendicare il risultato politico in termini di quantità piuttosto che di qualità della norma.

L'opacità legislativa, d'altronde, cela difficili compromessi raggiunti; si nasconde dietro un eccesso di genericità o dietro un linguaggio ambivalente e indeterminato, una sovrabbondante polisemia (la locuzione indica l'eccesso di significati attribuibili alle formule giuridiche utilizzate), sintomo di un problema ben più grave: il cattivo funzionamento del circuito democratico. «La lingua è il riflesso fotografico del pensiero: se la lingua è oscura, è il pensiero che è rimasto oscuro»<sup>25</sup>. La chiara manifestazione del pensiero implica il dominio del concetto e delle sue categorie; quindi, del linguaggio attraverso cui quel concetto può essere trasmesso (avere la pretesa di scrivere bene sottende una presunzione quanto alla padronanza dei contenuti che si intendono proporre; se il pensiero è nitido allora anche la sua espressione sarà nitida).

Una chiara visione politica, a prescindere dalle sensibilità di ciascuno, restituisce senso al dibattito democratico perché consente ai cittadini di riconoscersi<sup>26</sup> o meno in quel contenuto normativo. La possibilità di riconoscersi, però, viene annullata dall'incapacità di comunicare un indirizzo politico o

---

<sup>22</sup> Per un approfondimento sul tema, si v. Commissione Europea, *“Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union”*, COM (2005) 97 final, Bruxelles, 16 marzo 2005; P. Costanzo, *Il fondamento costituzionale della qualità della normazione (con riferimenti comparati e all'UE)*, in *Studi in memoria di Giuseppe G. Floridia*, Napoli 2009, 177 ss.; M. De Benedetto, M. Martelli, N. Rangone, *La qualità delle regole*, Bologna 2011, 202-203; L. Di Majo, *Sulla qualità della legislazione in federalismi.it*, 12 (2016) 9-12.

<sup>23</sup> Rinvio sul tema della progettazione e della qualità della legislazione, specie nel periodo emergenziale, ad un mio recente lavoro, C. Sargiotto, *Il principio di pubblicità parlamentare nella “life-cycle management of regulations” del PNRR* in *Rivista Giuridica Europea*, 2 (2021).

<sup>24</sup> Cfr. P. Carnevale, *Diritto, normazione e ambiguità* e G. U. Rescigno, *I presupposti filosofici, morali e politici della buona redazione delle leggi ed una specifica conseguenza (tra le molte) in sede di applicazione*, in R. Zaccaria (cur.), *La buona scrittura delle leggi*, atti del convegno tenutosi a Palazzo Montecitorio, Sala della Regina, 15 settembre 2011; P. Costanzo, *La lingua delle aule parlamentari, la lingua della costituzione e la lingua della legge*, in *Osservatorio sulle fonti*, 3 (2015) 4.

<sup>25</sup> G. Amato, *Ricordi in tema di chiarezza della legislazione*, in R. Zaccaria (cur.), *La buona scrittura delle leggi*, cit. Sul rapporto tra chiarezza legislativa e democrazia, si v. altresì M. Ainis, *La legge oscura: come e perché non funziona*, Roma-Bari 2002, 117-123.

<sup>26</sup> Per una riflessione sulla parola come fattore di riconoscimento sul piano sociale e politico-istituzionale, si v. N. Irti, *Riconoscersi nella parola*, Bologna 2020.

comunque da una proposizione del contenuto ambigua ed equivoca. È in questo che si ravvede il cedimento del rapporto ermeneutico tra cittadino e risoluzione pubblica: la decisione politica riflette la distanza tra i cittadini e le istituzioni democratiche e viene depotenziata nel suo ruolo di sintesi. Questo effetto disfunzionale è stato accentuato durante l'emergenza pandemica che ha stressato gli istituti democratici<sup>27</sup> e messo sotto pressione la legislazione che ha risentito, sul piano qualitativo, della straordinarietà gestionale degli strumenti di normazione<sup>28</sup> utilizzati. L'assenza del concetto di emergenza nella Costituzione italiana ha determinato il consolidarsi di un modello per prassi non privo di contraddizioni che ha amplificato problemi già esistenti: in particolare, il rischio di incrementare la distanza tra decisione pubblica e cittadino, svilendo il ruolo di partecipazione di quest'ultimo al processo decisionale.

Questo fattore è stato certamente alimentato dalla ormai consolidata tendenza alla semplificazione, come tipica opzione di politica legislativa, una tendenza avvertita tanto sul piano sistemico/legislativo quanto su quello dinamico/relazionale. Il valore più autentico della persona, infatti, sembra messo in discussione dal crescente bisogno dell'individuo di ricercare sé stesso nell'identità di un gruppo organizzato ed eterodiretto. Si assiste, cioè, alla dissolvenza dell'individuo nella massa lontana e distratta promotrice di sterili dissensi<sup>29</sup>. Questo scivolamento dell'unicità soggettiva dell'individuo comporta un cedimento della figura del cittadino e delle potenzialità dialogiche con il decisore pubblico. Al contrario, volendo rimanere ancorati al disegno costituzionale, la centralità della persona considera l'unicità del soggetto come valore perché è nella realizzazione della propria unicità e autenticità a realizzarsi il progresso e il dibattito critico sociale/politico-istituzionale. Il rischio di questa massificazione generalizzata, invece, postula un approccio alle forme di partecipazione democratica muscolare e, a tratti, ostruzionistico.

Il tema sullo sfondo resta la necessaria consapevolezza della complessità del sistema che genera relativi processi di partecipazione consapevole al vivere democratico. Avendo scelto, in questa sede, come presupposto di analisi il principio personalista, la partecipazione può considerarsi funzionale alla realizzazione della persona all'interno dell'ordinamento. In assenza di questa consapevolezza, che genera incapacità comunicativa e che toglie forza vitale al processo democratico, si determina «il collassamento di ogni spazio critico, con effetti paradossali sul cittadino (soggetto) e sulla decisione

---

<sup>27</sup>S. Staiano (cur.), *Nel ventesimo anno del terzo millennio. Sistemi politici, istituzioni economiche e produzione del diritto al cospetto della pandemia da Covid-19*, Napoli 2020; P. Caretti, *I riflessi della pandemia sul sistema delle fonti, sulla forma di governo e sulla forma di Stato*, in *Osservatorio sulle fonti*, fasc. speciale (2020) 295 ss.; A. Cardone, *Il baratro della necessità e la chimera della costituzionalizzazione: una lettura della crisi delle fonti del sistema di protezione civile contro le battaglie di retroguardia*, in *Osservatorio sulle fonti*, fasc. speciale (2020) 313 ss.; P. Caretti, M. Morisi, G. T. Barbieri (curr.), *La pandemia e il sistema delle fonti: uno sguardo comparato*, Seminario di studi e ricerche parlamentari «Silvano Tosi», in *Osservatorio sulle fonti*, speciale (2021).

<sup>28</sup> Sul tema, si v. D. Trabucco, *Il «virus» nel sistema delle fonti: Decreti-legge e DPCM al tempo del Covid-19 Tra principio di legalità formale e principio di legalità sostanziale*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 2 (2020); U. Ronga, *Il Governo nell'emergenza (permanente). Sistema delle fonti e modello legislativo a partire dal caso Covid-19*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 1 (2020).

<sup>29</sup> Se è vero che il dissenso costituisce il sale della democrazia, è altresì vero che solo la proposizione di un dissenso costruttivo può preservare l'essenza del disegno democratico. L'attività legislativa è espressione di una sintesi, di una combinazione tra maggioranza e opposizione. In una democrazia rappresentativa anche le minoranze e, quindi, il ventaglio dell'opposizione trova la sua rappresentanza in Parlamento e partecipa al processo decisionale anche e soprattutto attraverso il dissenso argomentativo e/o emendativo. La legittimazione a dissentire, però, poggia idealmente sulla muscolatura culturale dei cittadini chiamati a partecipare al processo decisionale. Per un approfondimento sul tema, si v., G. M. Chiodi, *Tacito dissenso*, Torino 1990 ripreso da A. Cesaro, *L'utile idiota*, cit., 11.

(oggetto)»<sup>30</sup> che, «spogliata di ogni connotazione di senso (...), diviene un oggetto puro, superconduttore (...) del non senso»<sup>31</sup>. La forza del rapporto ermeneutico tra cittadino e risoluzione pubblica diventa quindi prodromico alla fruizione del processo democratico e alla conservazione dell'impianto costituzionale, stante la necessaria strutturazione della persona che, nella sua scelta di cittadino, evoca il fine ultimo della relazione: preservare la circolarità del circuito rappresentativo e preservare l'essenza del vivere democratico.

#### 4.- Conclusioni.

Le riflessioni fin qui svolte ci hanno permesso di considerare il rapporto ermeneutico tra cittadino e risoluzione pubblica come requisito fondamentale per la fruizione del processo democratico. D'altronde la traduzione delle istanze sociali poggia sulla capacità delle istituzioni democratiche di dare forma ai contenuti del dialogo con la cittadinanza. La mobilitazione dell'opinione pubblica risulta necessaria per garantire l'aderenza del prodotto normativo alle esigenze della popolazione. È su questa considerazione che si risolve il problema della legittimazione delle democrazie moderne: la fiducia popolare passa per l'effettiva trasposizione della volontà dei cittadini nel tessuto normativo, sintesi dialettica di prospettive eterogenee messa oggi in crisi dalla complessità di un sistema, talvolta, poco razionalizzato. Questo spirito dialogico poggia però su una necessaria consapevolezza della già richiamata complessità del sistema ordinamentale tanto da parte del cittadino quanto dei rappresentanti.

Il rapporto cittadino-istituzioni è certamente biunivoco, va da sé che se i cittadini non sono ben educati a comprendere le argomentazioni poste alla base dell'adozione di una determinata *policy*, quest'ultima risulterà depotenziata sul piano della democraticità perché affievolita nel suo risvolto applicativo. Per comprendere la fallacia argomentativa però è necessario comprendere la portata delle argomentazioni e dei lavori che animano il dibattito democratico al fine di essere parte consapevole del processo decisionale e non meri recettori passivi delle deliberazioni legislative<sup>32</sup>. La partecipazione, intesa come informazione consapevole e consultazione tramite le sedi di raccordo tra Autorità e cittadino, trova il suo presupposto concettuale proprio nella valorizzazione della persona. È necessario, quindi, guardare alla persona non in quanto tale ma rispetto al "telos" cui è preposta. In questo senso, la circolarità del modello democratico si rafforza attraverso una fruizione strutturata delle dinamiche del sistema che originano dalla partecipazione dei cittadini alla vita comune e si sostanziano nell'adozione di una decisione pubblica condivisa. La non fruibilità del processo democratico, invece, sia sul piano dei contenuti che della partecipazione espone al rischio di una gestione anarchica del dibattito pubblico che metterebbe in pericolo lo stato di salute della democrazia stessa.

---

<sup>30</sup> Si v. Cesaro, *L'utile idiota*, cit., 110.

<sup>31</sup> J. Baudrillard, *Il delitto perfetto. La televisione ha ucciso la realtà?*, Milano 1996.

<sup>32</sup>E. S. Storace, *Potere e linguaggi della politica nell'epoca della post-verità. Riflessioni a partire da Alessandro Passerin D'Entrèves e Michel Foucault*, in F. Sciacca (cur.), *Immaginario politico e simbolica del potere*, Milano 2020, 245-246.

**Abstract** – La circolarità del processo democratico postula la conservazione del rapporto ermeneutico tra cittadino e risoluzione pubblica, quali termini di una relazione dialogica sulla quale si fonda l'essenza del vivere democratico. Lo studio ruota intorno all'analisi dei termini della relazione presa in esame: la concezione del cittadino come proiezione esterna del principio personalista e la risoluzione pubblica come traslazione istituzionale del principio di sovranità popolare. La realizzazione della persona, nella sua dimensione dinamico/relazionale, diviene prerequisito fondamentale per la promozione di una partecipazione consapevole al processo decisionale pubblico. Il contributo si propone, quindi, di valorizzare la prospettiva personalista come chiave di lettura delle dinamiche del sistema e di indagare i fattori che incidono sulla razionalizzazione della relazione fra cittadino e risoluzione pubblica.

**Abstract** – The circularity of the democratic process implies the need to preserve the hermeneutic relationship between citizenship and public resolution as terms of the dialogic interrelation on which is built the democratic essence. The present contribution aims to analyze the terms of the abovementioned relationship: the conception of the citizen as external projection of the personalistic principle and the public resolution as institutional translation of the principle of the popular sovereignty. The realization of the human being, considered in the dynamic and social dimension, becomes the indefectible prerequisite to the promotion of the informed participation to the public decisional process. Therefore, the purpose of the present study is to enhance the personalistic perspective as the methodologic key which leads to a deep understanding of the systemic dynamics as well as to the research of the factors affecting the rationalization of the institutional connection between citizens and public resolution.