

Luigi Einaudi e la cultura anglosassone

a cura di

Giulia Mannarini e Claudio Martinelli



G. Giappichelli Editore – Torino

- 5.2. Lo "scambio di appartenenze" con John Maynard Keynes 37
 6. La solidità di un pensiero "inattuale" 40

LUIGI EINAUDI E LA CULTURA POLITICA ANGLOSASSONE

Roberta Adelaide Modugno

1. Introduzione 43
 2. Einaudi da Adam Smith all'empirismo inglese 43
 3. La crisi del 1929 48
 4. La critica einaudiana a Keynes 49
 5. Einaudi autentico liberale classico 57
 6. Einaudi e le politiche sulla scuola nel modello anglosassone 59

NOTE SU LUIGI EINAUDI E IL PENSIERO ECONOMICO BRITANNICO

Paolo Tedeschi

1. Introduzione: natura e limiti della ricerca 63
 2. Aspetti dell'influenza del pensiero economico classico britannico su Einaudi 66
 3. Einaudi e l'applicazione dei principi del pensiero economico britannico nella realtà italiana 75
 4. Brevi conclusioni: un liberalismo "al passo coi tempi" 84

LUIGI EINAUDI, ECONOMISTA, COSTITUENTE E PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Salvatore Bonfiglio

1. Il liberalismo economico di Einaudi 87
 2. Un costituente anglofilo 90
 3. Una presidenza non notarile 94
 4. Considerazioni conclusive 97

UN BRIT ALLA COSTITUENTE. LUIGI EINAUDI E LE SUGGERZIONI BRITANNICHE SULLA FORMA DI GOVERNO ITALIANA

Daniele Camoni

1. Introduzione. Luigi Einaudi, giurista britannico 99
 2. La forma di governo 101
 3. La legge e il sistema elettorale 103
 4. Il (non) ruolo del sistema dei partiti 104
 5. La creazione della Corte costituzionale 106
 6. Una breve conclusione 108

UN INTELLETTUALE FUORI E OLTRE IL SUO TEMPO. ALCUNE LEZIONI DIMENTICATE DI LUIGI EINAUDI

Giulia Mannarini

1. Punti di partenza e punti d'arrivo 109
 2. Un inglese in terra italiana: libertà, conflitto e rifiuto dell'immutabile 111
 3. L'inattualità attuale di Luigi Einaudi 116

DISCORDIA, AUTORITÀ E LIBERTÀ NEL CONFRONTO TRA LUIGI EINAUDI E GIUSEPPE RENSI

Lorenzo Passerini Glazel

1. Giuseppe Rensi e Luigi Einaudi di fronte ai conflitti sociali del primo dopoguerra 121
 2. Dalla discordia al dominio assoluto dell'autorità nella filosofia di Rensi 122
 3. Discordia, lotta, disunione degli spiriti e libertà nel pensiero di Luigi Einaudi 129

EINAUDI TRA ASSESTAMENTO DELLE FUNZIONI PRESIDENZIALI E ADESIONE AL PROGETTO POLITICO DELLA MAGGIORANZA

Luigi Testa

1. Il carattere di un settennato 135
 2. L'incarico a Pella 138
 2.1. I fatti del 1953 138
 2.2. Uno strappo rispetto alla "calcolata inazione" 140

rapporto stesso tra capitalismo e democrazie⁵⁰ che ha caratterizzato le relazioni tra Stato e mercato e l'intima connessione – centrale nella riflessione einaudiana anche in risposta a Croce – tra libertà economiche e libertà politiche riconosciute e garantite dalle costituzioni democratiche.

Tramontata nell'ultimo ventennio la prospettiva ottimistica, che era emersa negli anni Novanta del secolo scorso dopo la fine della guerra fredda, oggi nazionalismi, protezionismi e imperialisti – fautori del vecchio «dogma della sovranità assoluta e perfetta»⁵¹ – costituiscono una reale minaccia anche per l'Europa e, in particolare, per l'Unione europea, che deve acquisire una «autonomia strategica aperta»⁵² e diventare un soggetto politico globale⁵³, per garantire le libertà economiche e politiche, il *welfare* europeo e, innanzitutto, «la maggiore uguaglianza possibile nei punti di partenza» (Einaudi).

La risposta ai nuovi pericoli e le possibili soluzioni politiche ed economiche non vanno ricercate in astratto, ma con un metodo utile alla ricerca di una soluzione concreta; un metodo che per Einaudi è riconducibile in buona parte all'empirismo anglosassone, allo sperimentalismo inglese e all'Illuminismo scozzese.

Einaudi, come ha ricordato Claudio Martinelli nella sua relazione, è un pensatore libero, anticonformista e antipopulista: questa è la ragione più profonda della solidità del suo pensiero.

⁵⁰ M.J. SANDEL, *La democrazia stanca*, cit.

⁵¹ L. EINAUDI, *Il dogma della sovranità e l'idea della società delle nazioni*, lettera (undicesima) al Corriere della Sera, 28 dicembre 1918, e ripubblicata in ID., *Lettere politiche di Junius*, Bari, Laterza, 1920, p. 143-156, consultabile anche in <https://www.luigieinaudi.it/doc/lettera-undicesima-il-dogma-della-sovranita-e-lidea-della-societa-delle-nazioni/>.

⁵² Con tale nozione si intende «evidenziare l'esigenza di trovare un giusto equilibrio tra la tutela degli interessi generali dell'Unione e la vocazione dell'Unione alla cooperazione e al dialogo con gli altri partner internazionali», (P. DE PASQUALE, F. FERRARO, *L'autonomia strategica dell'Unione europea: dalla difesa... alla politica commerciale c'è ancora tanta strada da fare*, in DPCE, 2, 2023, p. VI).

⁵³ Luigi Einaudi pensa agli «Stati uniti d'Europa, in attesa di veder nascere in un momento ulteriore dell'incivilimento umano gli Stati uniti del mondo. Perché non dovrebbe essere possibile di rifare in Europa ciò che fu fatto dalle 13 colonie americane ribellatesi all'Inghilterra?», in una lettera (settima) al Corriere della Sera, 5 gennaio 1918 dal titolo *La società delle nazioni è un ideale possibile?*; ripubblicata in L. EINAUDI, *Lettere politiche di Junius*, cit., p. 79-94; consultabile in <https://www.luigieinaudi.it/doc/lettera-settima-la-societa-delle-nazioni-e-un-ideale-possibile/>.

UN BRIT ALLA COSTITUENTE. LUIGI EINAUDI E LE SUGGERZIONI BRITANNICHE SULLA FORMA DI GOVERNO ITALIANA

Daniele Camoni

SOMMARIO: 1. Introduzione. Luigi Einaudi, giurista britannico. – 2. La forma di governo. – 3. La legge e il sistema elettorale. – 4. Il (non) ruolo del sistema dei partiti. – 5. La creazione della Corte costituzionale. – 6. Una breve conclusione.

1. Introduzione. Luigi Einaudi, giurista britannico

Il dibattito sulla costruzione della nuova forma di governo all'indomani dell'avvento della Repubblica, sia nella sua dimensione istituzionale (rapporti tra poteri), sia in quella territoriale (rapporti tra Stato ed enti decentrati), rappresenta uno dei temi più affascinanti dei lavori dell'Assemblea costituente italiana¹. Tale interesse trova fondamento anche in ragione delle declinazioni di diritto comparato e/o straniero ivi presenti – e che rendono questi lavori una fucina ricchissima di studio per i pubblico-comparatisti² – della persistente attualità di molte delle questioni sottese ai dibattiti di allora e di riferimenti alla cultura giuridico-politica anglosassone (in particolare, a quella britannica) molto più frequenti e interessanti di quanto non si sia portati a pensare in prima battuta.

In tale scenario, il ruolo di Luigi Einaudi come membro dell'Assemblea costituente³ assume – in occasione delle celebrazioni per il centocinquantenario anniversario della sua nascita – un interesse scientifico particolare, in quanto simboleggia un ideale punto di collegamento tra il mondo culturale britannico, da lui

¹ Cfr. M. RUBECHI, *La forma di governo dell'Italia repubblicana: genesi, caratteristiche e profili evolutivi di un nodo mai risolto*, in F. CORTESE, C. CARUSO, S. ROSSI (a cura di), *Immaginare la Repubblica: mito e attualità dell'Assemblea costituente*, Franco Angeli, Milano, 2018, p. 175-209.

² Cfr. R. D'ORAZIO, *La documentazione per la Costituente: tra storia e comparazione costituzionale*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 3, 2020.

³ Sulle sfaccettature del pensiero di Einaudi come membro della Consulta nazionale e dell'Assemblea costituente, A. GIORDANO, *Il pensiero politico di Luigi Einaudi*, Name, Genova, 2006, p. 281-296.

profondamente amato⁴ e la sua volontà di (provare a) tradurne principi e modelli nella Legge Fondamentale che poco a poco andava formandosi⁵.

Si cercherà in questa sede di ragionare sulle «fort[i] quanto incombent[i] innervatur[e] giuridic[he]»⁶ del suo pensiero, con specifica attenzione alle suggestioni rispetto alla configurazione di alcuni aspetti relativi al tema della forma di governo, declinata nella duplice dimensione “statica” – come «definita dalle norme giuridiche disciplinanti i rapporti tra i supremi organi dello Stato»⁷ – e “dinamica”, in relazione al ruolo “materiale” giocato dalla disciplina contenuta nelle leggi elettorali e dal sistema dei partiti⁸.

Infine, alcune considerazioni saranno dedicate all’intenso dibattito parlamentare sulla configurazione soggettiva e le funzioni dell’organo – già esistente o di nuova creazione – chiamato a controllare la conformità delle leggi rispetto alla Costituzione in corso di elaborazione⁹. Il tutto, seguendo un *fil rouge* nel quale è sempre presente, in termini politici, giuridici e culturali, lo spirito di quella *Britishness* così affascinante e per un momento penetrata in modo timido tra le mura dell’Assemblea costituente italiana.

⁴ Sulla anglofilia einaudiana, E.F. BIAGINI, *L’influsso della cultura anglosassone*, in R. MARCHIONATI, P. SODDU (a cura di), *Luigi Einaudi nella cultura, nella società e nella politica del Novecento*, Leo S. Olschki, Firenze, 2010, p. 163-174 e A. GIORDANO, *Il pensiero politico di Luigi Einaudi*, cit., p. 64-69 e 78-81; in termini specifici, l’influenza del liberalismo «inglese-scozzese» è descritta da A.M. PETRONI, *Liberalismo anglosassone e liberalismo continentale nel pensiero di Luigi Einaudi*, in A. QUADRIO CURZIO, A. RONCAGLIA (a cura di), Convegno “Luigi Einaudi (1873-1961). Eredità e attualità dopo 60 anni”, 17 maggio 2022, Bardi Edizioni, Roma, 2023, p. 104 ss. e *amplius*, ID., *Einaudi politico*, Relazione al Convegno “L’insegnamento di Luigi Einaudi a 150 anni dalla nascita”, Roma, 25 marzo 2024 (si ringrazia l’A. per aver consentito la consultazione del testo). Einaudi stesso si era definito «lettore appassionato, quasi monomaniaco, di libri inglesi [...] fino dai banchi dell’università» (L. EINAUDI, *Germanofili ed anglofili*, in *La Riforma Sociale*, vol. XXVII, 1916, 4, p. 304).

⁵ Cfr. L. TEDESCO, *Luigi Einaudi anglofilo e la Carta. Dalla Consulta nazionale all’Assemblea costituente*, Roma TrE-Press, Roma, 2023.

⁶ G. MORBIDELLI, *Il costituzionalismo in Luigi Einaudi*, in *Percorsi costituzionali*, 1-3, 2020, p. 158.

⁷ E. GROSSO, *Partiti politici e regolazione della forma di governo*, in *Rivista AIC*, 3, 2024, p. 106.

⁸ Cfr. M. VOLPI, *Il metodo nello studio e nella classificazione delle forme di governo*, in DPCE, 1, 2015, p. 131-166. Come già sottolineava L. ELIA, *Governo (forme di)*, in *Enc. dir.*, vol. XIX, 1970, p. 638, «le forme di governo dello stato democratico non possono più essere né classificate né studiate, anche dal punto di vista giuridico, prescindendo dal sistema di partiti».

⁹ L’analisi compiuta in questa sede è volutamente circoscritta solo ad alcuni profili attinenti alle declinazioni della forma di governo, avendo Einaudi elaborato riflessioni altrettanto interessanti in relazione a questioni affini (il bicameralismo ed il ruolo del Senato; il sistema delle autonomie territoriali; il referendum abrogativo).

2. La forma di governo

Con riferimento alla forma di governo nella sua dimensione più “ristretta” dei rapporti (formali e sostanziali) tra istituzioni, va subito precisato che il tentativo di accogliere nella nuova Costituzione l’impianto istituzionale di matrice anglosassone è sempre risultato sconfitto, dalle note aspirazioni di Piero Calamandrei per un recepimento “puro” del sistema presidenziale degli Stati Uniti¹⁰ alle meno conosciute suggestioni einaudiane per un modello parlamentarista sulla scia del *Westminster model*¹¹.

In quest’ultimo senso, britannico è l’approccio di Einaudi al problema della forma di governo, poiché «quello che importa sostanzialmente [...] nell’esaminare le Costituzioni che possono fornire esempi, non è la loro lettera, ma la loro vita»¹². Egli rifugge quindi fin da subito quella che Manuel García-Pelayo – uno dei grandi Maestri del diritto pubblico comparato (non solo spagnolo)¹³ – avrebbe definito trent’anni dopo, con riferimento al significato concreto degli ordinamenti costituzionali, «la tentación del mito del Verbo, es decir [...] la creencia ideológica de que basta proclamar sabiamente una racionalidad abstracta para que las cosas se sometan a ella»¹⁴.

Emerge, pertanto, in Einaudi una piena adesione alla cifra caratteristica e tradizionale dell’impostazione culturale anglosassone, sotto forma di «rinuncia alle teorizzazioni organiche e sistematiche» e, al contrario, di approccio ai problemi da affrontare in un’ottica «empirica, pragmatica e sperimentalista»¹⁵. Di conseguenza, la scelta del modello costituzionale deve rispecchiare le premesse da ultimo evocate, senza invece teorizzare in astratto per disegnare una Costituzione

¹⁰ Cfr. E. BINDI, *Il contributo di Calamandrei alla delineazione della forma di governo nella Costituzione (1943/1948)*, in *Giur. cost.*, 6, 2020, soprattutto p. 3279 ss. Sulle parole di Calamandrei in sede costituente, cfr. Seconda Sottocommissione, *Resoconto sommario della seduta di giovedì 5 settembre 1946*, p. 12 ss. Le citazioni dei lavori dell’Assemblea costituente qui riportate sono tratte da G. VALDITARA, E. LAMARQUE (a cura di), https://comenascelacostituzione.it/?page_id=3297.

¹¹ Sul rapporto tra queste due forme di governo, in precedenza L. EINAUDI, *Governo parlamentare e presidenziale*, in *La nuova Europa*, 31 dicembre 1944.

¹² Seconda Sottocommissione, *Resoconto sommario della seduta di mercoledì 4 settembre 1946*, p. 11. Anteriormente, lo stesso aveva rilevato che «i fattori della costituzione vivono [...] nella loro reale efficienza, sono descritti come essi di fatto funzionano e non come la legge scritta vorrebbe farli funzionare» (L. EINAUDI, *La costituzione nella vita nazionale*, in *Corriere della Sera*, 10 febbraio 1925).

¹³ Valga il riferimento a M. GARCÍA-PELAYO, *Derecho constitucional comparado* [1950], Alianza Editorial, Madrid, 1984.

¹⁴ M. GARCÍA-PELAYO, *El Rey*, Tecnos, Madrid, 2024, p. 13.

¹⁵ C. MARTINELLI, *Profili di cultura anglosassone nel pensiero di Luigi Einaudi*, in G. MANNA-RINI, C. MARTINELLI (a cura di), *Luigi Einaudi e la cultura anglosassone*, Giappichelli, Torino, 2026, p. 4.

«la quale sia ispirata a principi astratti, come furono quelli della costituzione di Weimar, la cui fine noi l'abbiamo vista»¹⁶.

Scartato subito l'accoglimento dell'esempio statunitense, a causa del suo effettivo (non) funzionamento – un «sistema presidenziale [che] presenta dei difetti grandissimi»¹⁷ e che «eccita negli Stati Uniti critiche continue»¹⁸ – il suo sguardo si rivolge allora verso il Regno Unito, sia rispetto alla forma di governo in senso formale (e qui la forma non è quella di una Costituzione scritta che non esiste, bensì la realtà materiale dei rapporti tra poteri), sia rispetto a quella in senso sostanziale, sulla quale incidono la legislazione elettorale e le dinamiche del sistema dei partiti.

Con riferimento al primo aspetto, guardando al Regno Unito Einaudi attribuisce pragmaticamente importanza alla designazione *de facto* popolare del Primo Ministro: «la forma può essere quella della designazione della Camera, ma è pura forma; la realtà è del tutto diversa, ed è quella stessa che si verifica negli Stati Uniti [...] in Inghilterra è il popolo che designa il Primo Ministro, è il popolo che lo elegge [...] La legge è quella che è (e in Inghilterra non c'è nemmeno la legge); il costume è quello che è»¹⁹. In questo senso, non è per lui tanto rilevante *chi* elegge in modo formale il Primo Ministro, bensì il fatto che esso sia figura in concreto dominante²⁰ e, soprattutto, abbia nelle sue mani il potere di scioglimento delle

¹⁶ Intervento al III Congresso nazionale del Partito Liberale Italiano, Roma, 1° maggio 1946 (disponibile in <https://www.luigieinaudi.it/pubblicazione/intervento-al-iii-congresso-nazionale-del-partito-liberale-italiano-roma-1-maggio-1946/>).

¹⁷ Seconda Sottocommissione, *Resoconto sommario della seduta di mercoledì 4 settembre 1946*, p. 11.

¹⁸ *Ivi*, p. 13. In particolare, si fa riferimento al «continuo dissidio fra potere esecutivo e potere legislativo» e ad una funzione presidenziale che unicamente «[i]n tempo di guerra funziona, solo perché le due Camere abdicano ai propri poteri, conferendo i pieni poteri al Presidente» (*ivi*, p. 14).

¹⁹ *Ivi*, p. 16. Già con riferimento agli schemi formali delle classificazioni dottrinali, egli aveva affermato che «la 'dottrina' è stata fabbricata dai cultori del diritto pubblico, i quali argomentano dal testo delle costituzioni scritte e si accorgono delle consuetudini solo quando esse sono codificate in trattati venerandi per l'autorità degli scrittori» (L. EINAUDI, *Governo parlamentare e presidenziale*, cit.).

²⁰ Seconda Sottocommissione, *Resoconto sommario della seduta di mercoledì 4 settembre 1946*, cit., p. 16: «non sono i partiti che dominano il Gabinetto, ma è il Capo del Governo il quale ha avuto la fiducia dal corpo elettorale ed è sicuro di esser seguito». Non sembra però corrispondere del tutto al vero l'affermazione successiva secondo cui «se [il Capo del Governo] avesse la fiducia dei deputati, potrebbe anche ad un certo momento vederla venir meno», non trattandosi di un'ipotesi futuribile bensì della realtà dei fatti già esistente nel Regno Unito: in questo senso, l'interpretazione di Einaudi potrebbe essere legata alla presenza di una *constitutional convention* che garantisce una fiducia «implicita» (sulla base dei risultati elettorali) ed all'assenza di una traduzione concreta della parlamentarizzazione delle crisi di Governo, verificatasi unicamente il 21 gennaio 1924 (quando il Governo *Tory* di Stanley Baldwin fu costretto a dimettersi dopo aver subito una *no-confidence motion* in occasione del dibattito sul *King's Speech*) e l'8 ottobre 1924 (sfiducia del Governo *Labour* di Ramsay MacDonald).

Camere. Il favore per questa forma specifica di governo parlamentare²¹ – un «parlamentarism[o] maggioritari[o] caratterizat[o] dall'*executive dominance*»²² – e per la sua attuazione effettiva non può tuttavia escludere il nucleo fondamentale (come affermato dallo stesso Einaudi prima dell'avvio dei lavori costituenti), vale a dire la presenza di un «metodo tradizionale inglese dei gabinetti creati dalla fiducia della camera elettiva»²³, sotto forma di *confidence principle* in forza del quale «a Prime Minister who cannot command the confidence of Parliament is required by convention to resign, or request a dissolution»²⁴.

Rimane però fermo un punto centrale nella riflessione einaudiana (come si vedrà tra poco a proposito del ruolo dei partiti politici) e cioè che «la volontà popolare, attraverso alle elezioni od a spontanee formazioni, designa l'uomo il quale riscuota la fiducia dei parlamenti [...] ma il governo o gabinetto non può essere l'emanazione delle parti politiche singole o associate. Un governo diretto di parlamenti o di gruppi politici è sinonimo di tirannia. Parlamenti e gruppi politici designano e giudicano; non possono né devono governare»²⁵.

3. La legge e il sistema elettorale

Tali considerazioni chiamano ora in gioco il *punctum dolens* dei parlamentari-smi, ossia il problema della stabilità degli Esecutivi²⁶ e, quindi, di riflesso il tema «preliminare» della legislazione elettorale. Sul punto, la preferenza di Einaudi per il sistema maggioritario – uninominale o a «collegio elettorale piccolo» (così lo definisce lui, non a caso in contrapposizione a quello proporzionale) – è netta e riflette le regole e regolarità del *Westminster model* e del modello del *first-past-the-post*.

Per Einaudi, «le Camere hanno nei paesi moderni due uffici: l'uno è quello di costituire il governo del paese e ciò è compito della maggioranza: l'altro è quello

²¹ Con riferimento alla considerazione di Einaudi secondo cui «i due sistemi, presidenziale e parlamentare, nella loro vita effettiva, si sono andati avvicinando l'uno all'altro e stanno avvicinandosi ancor più, cosicché noi assistiamo già e assisteremo sempre più quasi al fenomeno di obliterazione della distinzione tra l'un sistema e l'altro» (*ivi*, p. 11), Gaspare Ambrosini aveva parlato (*ivi*, p. 19) di un «tipo speciale di regime parlamentare».

²² G.G. CARBONI, *Il modello Westminster tra politica e diritto*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 1, 2022, p. 12.

²³ L. EINAUDI, *Proporzionale e costituente*, in *Il Giornale*, 14 novembre 1945.

²⁴ R. HAZELL, T. FOOT, *Executive Power. The Prerogative, Past, Present and Future*, Hart Publishing, Oxford, 2022, p. 28.

²⁵ L. EINAUDI, *Prime impressioni*, in *Risorgimento liberale*, 13 dicembre 1944.

²⁶ Sul tema, sia permesso rinviare a D. CAMONI, *Il principio di stabilità dei Governi, tra "forme" costituzionali comparate e "sostanza" politica*, in corso di pubblicazione in *DPCE online* (Atti del X Convegno annuale dell'Associazione di Diritto Pubblico Comparato ed Europeo, Università degli Studi di Sassari, 13-14 giugno 2024).

di criticare l'opera del governo così costituito, e ciò è opera della minoranza»²⁷. Sono qui evidenti gli echi del Walter Bagehot di *The English Constitution* (1867)²⁸ circa le funzioni della Camera dei Comuni, tra le quali spiccano soprattutto la funzione elettorale – eleggere il Primo Ministro: «the most important function»²⁹ – e una traduzione “ispettiva” della funzione espressiva (detta anche “rappresentativa”), vale a dire «to express the mind of the [...] people on all matters which come before it». Ne consegue che «se la maggioranza è di 4 e la minoranza è di 1, il governo è forte e può durare sino alla fine della legislatura; e la minoranza può pienamente esercitare l'ufficio suo che è quello di dimostrare che quel che fa il governo è mal fatto ed è criticabile a questo o quel punto di vista. Spetta agli elettori, alle prossime elezioni, dare un giudizio sull'operato del governo e sulle critiche dell'opposizione»³⁰.

Al contrario, tali effetti positivi non si riscontravano nella formula elettorale proporzionale, la quale «renderebbe impossibile qualunque governo forte, assurda l'attuazione di un qualunque programma ben concepito e ridurrebbe la vita politica ad un continuo compromesso fra programmi contraddittori»³¹. A fronte quindi di un sistema elettorale così (mal) concepito, «inventat[o] da aritmetici raziocinatori, inetti a capire che i paesi non si governano con le regole del due e due fanno quattro»³², la soluzione einaudiana non può che essere quella britannica: chi condivida le bontà di questo sistema «non può non respingere il sistema del collegio grande, con la proporzionale, perché incapace a creare ed a mutare governi stabili»³³.

4. Il (non) ruolo del sistema dei partiti

In questo ragionamento, brilla per la sua assenza (voluta e dotata di significato) il riferimento alla posizione istituzionale del sistema dei partiti: si è parlato sino ad ora di elezione sostanzialmente diretta del Primo Ministro, di stabilità del governo, di maggioranze e minoranze frutto dei sistemi elettorali, ma non di

²⁷ L. EINAUDI, *Proporzionale e collegio uninominale*, in *L'Italia e il secondo Risorgimento*, 17 giugno 1944.

²⁸ Sull'interesse di Einaudi per Bagehot e, in particolare, per tale testo specifico, il solo «tale da potere star a pari di quello del Mosca per vivacità di descrizione e per forza di penetrazione» (il riferimento ultimo è alla *Teorica dei governi e governo parlamentare* del 1883, sul quale si ritornerà, *infra*, nel testo, §4), L. EINAUDI, *La costituzione nella vita nazionale*, cit.

²⁹ W. BAGEHOT, *The English Constitution* [1867], Little, Brown and Company, Boston, 1873, p. 118.

³⁰ L. EINAUDI, *Proporzionale e collegio uninominale*, cit.

³¹ *Ibidem*.

³² L. EINAUDI, *Contro la proporzionale*, in *L'Italia e il secondo Risorgimento*, 4 novembre 1944.

³³ L. EINAUDI, *Proporzionale e costituente*, cit.

formazioni politiche. Ciò non è affatto casuale, se si ricorda che Einaudi è tributario – almeno nell'impostazione di partenza³⁴ – della lezione elitista del Gaetano Mosca della *Teorica dei governi e governo parlamentare*, quella delle minoranze organizzate che, detenendo il potere, lo esercitano sulle maggioranze disorganizzate, «classe numerosa di persone, le quali non partecipando mai realmente in alcun modo al governo, non fanno che subirlo [e] si possono chiamare i governati»³⁵.

Il discorso generale sotteso a tale impostazione ci porterebbe in questa sede troppo lontano rispetto al tema oggetto di analisi: limitandoci a ricordare come il pensiero di Einaudi rappresenti il «naturale adattamento dell'elitismo di Mosca alle condizioni e agli eventi epocali della seconda metà del Novecento, un suo sviluppo in senso liberaldemocratico»³⁶, il suo ritorno alle suggestioni britanniche troverà ulteriore traduzione nei lavori costituenti: in questo senso, egli «non crede affatto che le elezioni debbano avvenire su programmi di partiti. Questi programmi di partito in tutti i paesi sono pure forme; ma nella realtà, tanto negli Stati Uniti, quanto in Inghilterra, gli elettori votano per questo o per quell'uomo; fanno una scelta, non fra idee, ma fra uomini; una scelta tra due uomini nei quali gli uni elettori hanno fiducia e gli altri no. E questa scelta si fa dagli elettori tra uomini che essi conoscono»³⁷.

L'ente-partito non è allora indispensabile ai fini dello svolgimento della vita politica, essendo esso «un mero strumento [e non] un fine, un ideale: [esso è] un semplice mezzo con il quale si cerca di rendere più agevole ai cittadini di formarsi una opinione e di rendere efficace ed attiva l'opinione medesima»³⁸. L'applicazione della teorizzazione dell'impossibilità del Parlamento di essere «l'espressione di quella mitica astrazione che è la “volontà della maggioranza” degli abitanti di un paese»³⁹ è qui espressa nella sede istituzionale interessata, in modo

³⁴ Sulle evoluzioni del pensiero di Einaudi rispetto alla sua concezione della classe politica e della teoria dell'*élite* dirigente – con una distinzione «tra il periodo in cui egli respinse senza mezzi termini l'idea di sovranità popolare e in cui mostrava aperta avversione verso la democrazia e il periodo in cui invece, preso atto della forza ormai irresistibile anche in Italia dell'ideale democratico e del ruolo esercitato nel sistema politico dal suffragio universale [...] accettò la democrazia come mito necessario» – M.L. SALVADORI, *Einaudi e la teoria della classe politica*, in R. MARCHIONATTI, P. SODDU, *Luigi Einaudi nella cultura, nella società e nella politica del Novecento*, cit., p. 272. Vedi anche P. SILVESTRI, *Il liberalismo di Luigi Einaudi o del Buongoverno*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2008, p. 133 ss.

³⁵ G. MOSCA, *Teorica dei governi e governo parlamentare* [1883], ora in G. SOLA (a cura di), *Scritti politici di Gaetano Mosca*, vol. I, Utet, Torino, 1982, p. 203.

³⁶ C. MARTINELLI, *L'organizzazione del potere nel pensiero di Gaetano Mosca*, in *Giornale di storia costituzionale*, 17, 2009, p. 200.

³⁷ Seconda Sottocommissione, *Resoconto sommario della seduta di giovedì 5 settembre 1946*, p. 20.

³⁸ L. EINAUDI, *I limiti ai partiti*, in *L'Italia e il secondo Risorgimento*, 20 maggio 1944.

³⁹ L. EINAUDI, *I parlamenti espressione della volontà nazionale*, in *Corriere della Sera*, 25 settembre 1917.

ancor più solenne nel momento in cui si discuteva di un nuovo assetto costituzionale da dare all'Italia.

5. La creazione della Corte costituzionale

Infine, un ultimo riferimento all'Einaudi anglosassone può essere fatto con riferimento alla costruzione di un innovativo sistema di giustizia costituzionale, altro «regno della massima incertezza»⁴⁰ nelle discussioni dei Costituenti. L'aggancio al tema della forma di governo non appaia qui troppo ardito se si accetta la tesi che «il modello parlamentare o presidenziale è positivamente e, cioè, formalmente condizionato dall'esistenza di un (particolare) sistema di giustizia costituzionale»⁴¹ e che quindi «la Corte costituzionale è un elemento strutturale della forma di governo, nel senso che parlare di condizione positiva equivale a connotare l'ordinamento giuridico secondo un determinato assetto di potere»⁴².

È risaputo che, nel dibattito circa l'attribuzione del sindacato di costituzionalità ad un nuovo organo *ad hoc* (secondo il modello del sindacato accentrato kel-seniano, allora applicato in concreto solo in Cecoslovacchia e Austria) oppure alla magistratura ordinaria (sindacato diffuso all'americana: ecco la cultura anglosassone), Einaudi – coadiuvato dal prezioso aiuto del figlio Mario, docente di storia delle dottrine politiche e studioso del controllo di costituzionalità negli Stati Uniti⁴³ – fu uno dei pochi a schierarsi in favore della seconda soluzione, auspicando che tale controllo fosse attribuito ai giudici già esistenti, in quanto così «si

⁴⁰ E. LAMARQUE, *Corte costituzionale e giudici nell'Italia repubblicana*, Laterza, Roma-Bari, 2012, p. 6.

⁴¹ A. MORRONE, *Corte costituzionale: fattore condizionante o elemento strutturale?*, in *Rivista AIC*, 3, 2024, p. 194. In precedenza, per tutti cfr. P. BARILE, E. CHELI, S. GRASSI (a cura di), *Corte costituzionale e sviluppo della forma di governo in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1982.

⁴² A. MORRONE, *Corte costituzionale: fattore condizionante o elemento strutturale?*, cit., p. 194. Nella giurisprudenza, si veda da ultimo Corte cost., sent. 25 luglio 2024, n. 146, nella quale la censura sull'abuso della decretazione d'urgenza – art. 2, comma 3, d.l. 10 maggio 2023, n. 51 (Disposizioni urgenti in materia di amministrazione di enti pubblici, di termini legislativi e di iniziative di solidarietà sociale), che prevedeva la cessazione dalla carica di sovrintendente delle fondazioni lirico-sinfoniche per coloro che, alla data della sua entrata in vigore, avevano compiuto settant'anni (in concreto, il solo Stéphane Lissner, Sovrintendente del Teatro San Carlo di Napoli) – è «inquadra[ta] nettamente nel più ampio tema dei rapporti tra Parlamento e Governo» (F. FABRIZZI, *Una sentenza necessaria per stabilire un punto di non ritorno. Corte cost. 146/2024 e l'equilibrio della forma di governo*, in *Federalismi.it*, 22, 2024, p. 74).

⁴³ M. EINAUDI, *Interpretazioni europee della dottrina americana del sindacato di costituzionalità delle leggi*, S.T.E.U., Urbino, 1932 e *Le origini dottrinali e storiche del controllo giudiziario sulla costituzionalità delle leggi negli Stati Uniti d'America*, Istituto Giuridico della R. Università, Torino, 1931. Sulla sua figura, A. MARIUZZO, *Mario Einaudi, organizzatore culturale e accademico transatlantico*, in *Annali di Storia delle università italiane*, 1, 2019, p. 31-49.

ha la massima probabilità che il giudizio stesso sia ispirato esclusivamente a criteri giuridici; mentre invece, se tale giudizio è affidato ad una Corte speciale, esso avrà in parte un valore giuridico, ma in parte più notevole un valore politico»⁴⁴.

Più nel dettaglio, con un emendamento presentato il 1° febbraio 1947, Einaudi propose un'originale suddivisione dei compiti che sarebbero poi stati attribuiti alla Corte costituzionale dalla Costituzione tra diversi poteri dello Stato: in particolare, al giudice ordinario sarebbe dovuto spettare il controllo di costituzionalità sulle leggi; alla Corte di Cassazione a sezioni unite la risoluzione dei conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato, tra Stato e Regioni e tra Regioni; infine, al Parlamento in seduta comune il giudizio sulla messa in stato d'accusa del Presidente della Repubblica e dei Ministri⁴⁵.

Interessante è anche vedere come egli avesse già maturato un'idea molto chiara prima ancora che i lavori costituenti avessero inizio, in un certo modo anticipando quasi alla lettera molti dei punti dei dibattiti parlamentari sulla materia. Diceva Einaudi: «Al dilemma non si sfugge: o la Corte suprema costituzionale è in tutto od in parte eletta [...] direttamente od indirettamente, ad opera delle assemblee legislative o del corpo elettorale o del governo scelto dalle assemblee o dal popolo, ovvero è esclusiva emanazione del potere giudiziario»⁴⁶. Già qui emergeva quella «contrapposizione tra le categorie del 'giurisdizionale' e del 'politico'»⁴⁷, sulla quale molto si sarebbe arrovelata l'Assemblea costituente circa la composizione e le funzioni della nuova Corte costituzionale.

E continuava: «Nel primo caso [se la Corte è in tutto od in parte eletta dalle Assemblee], essa è un organo di parte; essa coopera non a tutelare la costituzione, ma ad offenderla o ad interpretarla conformemente agli interessi della parte politica dominante in ogni successivo momento. Meglio, cento volte meglio, la [il]limitata libertà di innovare continuamente le leggi fondamentali, di cui gode la Camera dei comuni britannica [...]; ché, almeno, la novazione della legge sarà dovuta ad un patto responsabile del potere legislativo e non sarà mascherata e legittimata ipocritamente sotto il velo di una interpretazione sedicentemente giudiziaria e sostanzialmente politica della carta costituzionale»⁴⁸.

⁴⁴ Commissione per la Costituzione, *Resoconto sommario della seduta di sabato 1° febbraio 1947*, p. 3.

⁴⁵ Cfr. R. FAUCCI, *Luigi Einaudi*, Utet, Torino, 1986, p. 363.

⁴⁶ L. EINAUDI, *Il mito delle Corti costituzionali*, in *Risorgimento liberale*, 4 maggio 1946.

⁴⁷ E. LAMARQUE, *Corte costituzionale e giudici nell'Italia repubblicana*, cit., p. 10.

⁴⁸ L. EINAUDI, *Il mito delle Corti costituzionali*, cit. L'argomento è ripreso in L. EINAUDI, *La gran corte delle garanzie costituzionali*, in *Corriere della Sera*, 8 febbraio 1947: «Come potranno uomini chiamati dalla carta fondamentale dello Stato a dar giudizi politicamente così momentosi spogliarsi del loro necessario abito politico per ridiventare giudici puri e semplici? Invero il compito di giudicare se una legge sia o non conforme alla Costituzione è compito esclusivamente giuridico da assolversi secondo i criteri puramente giuridici e non opportunità politica».

6. Una breve conclusione

A centocinquant'anni dalla sua nascita, nonostante le descritte suggestioni anglo-sassoni e britanniche di Einaudi non siano riuscite a trovare una traduzione "vincente" nella nuova Costituzione italiana e nella rispettiva forma di governo, permane la centralità⁴⁹ di un pensiero così profondo e capace di guardare acutamente oltre la Manica⁵⁰ quando tutti gli altri guardavano altrove: in definitiva, un vero e proprio «acquis costituzionalistico [che] riemerge e rifulge nell'opera di Einaudi e come membro dell'Assemblea costituente»⁵¹.

In ogni caso, rimane indelebile l'afflato di Einaudi – convinto monarchico poi divenuto repubblicano, una volta giunto al Palazzo del Quirinale (1948) – per la libertà e forme istituzionali che vanno sempre interpretate alla luce della sostanza politica e, in qualità di Presidente della Repubblica, per lo spirito di «costruzione dell'equilibrio tra i diversi organi costituzionali» e la fornitura di «consigli, previsioni, esortazioni» (che rievocano «the right to be consulted, the right to encourage, the right to warn» del Sovrano del Regno Unito, di cui discorreva Bagehot)⁵², «cercando sempre leale sintonia con il governo ed il Parlamento»⁵³. C'è qualcosa di più britannico di tutto questo?

⁴⁹ Sulla dichiarata "inattualità" del suo pensiero (qui condivisa), «refrattario alle mode del momento; incapace di vellicare gli istinti delle masse; antipopulista per convinzioni scientifiche e tratto personale», C. MARTINELLI, *Profili di cultura anglosassone nel pensiero di Luigi Einaudi*, cit., p. 40.

⁵⁰ Cfr. C. MARTINELLI, *Diritto e diritti oltre la Manica. Perché gli inglesi amano tanto il loro sistema giuridico*, Il Mulino, Bologna, 2014.

⁵¹ G. MORBIDELLI, *Il costituzionalismo in Luigi Einaudi*, cit., p. 168.

⁵² W. BAGEHOT, *The English Constitution*, cit., p. 85.

⁵³ *Intervento del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella alla cerimonia in occasione dell'anniversario del giuramento e dell'entrata in carica del Presidente della Repubblica, Luigi Einaudi*, Dogliani, 12 maggio 2018 (disponibile in <https://www.quirinale.it/elementi/1344>).

UN INTELLETTUALE FUORI E OLTRE IL SUO TEMPO. ALCUNE LEZIONI DIMENTICATE DI LUIGI EINAUDI

Giulia Mannarini

SOMMARIO: 1. Punti di partenza e punti d'arrivo. – 2. Un inglese in terra italiana: libertà, conflitto e rifiuto dell'immutabile. – 3. L'inattualità attuale di Luigi Einaudi.

1. Punti di partenza e punti d'arrivo

Per un'occasione di incontro e di discussione sul pensiero di Luigi Einaudi nelle sue intersezioni con la cultura anglosassone, mi sembrava opportuno aprire questa mia breve comunicazione riprendendo un libriccino scritto e pubblicato qualche anno fa da Davide Cadeddu¹, all'interno del quale l'Autore ripropone – accompagnati da relativi saggi di commento e di analisi – alcuni scritti vertenti sulla figura dell'Einaudi: tra di essi, un ritratto che nel 1948 Gioele Solari fa del liberalismo einaudiano², su richiesta di Piero Calamandrei. Gioele Solari, giurista e filosofo, maestro di Norberto Bobbio, era stato compagno di università di Einaudi, suo collega nonché suo intimo amico. Il rapporto di lunga amicizia che li legava – si conobbero, molto giovani, sui banchi dell'università quando entrambi studiavano a Torino – rendeva il Solari tra i più adatti a scrivere un profilo. Non solo, ma i due avevano in comune un profondo dissenso ideologico e una differente competenza professionale, poiché il Solari non era né economista né esperto di cosa pubblica. Queste, seppur giudicate delle manchevolezze da parte di Gioele Solari – tanto dal provocargli qualche perplessità al momento della proposta da parte del Calamandrei – furono giudicate anzi ottime qualità in capo a colui che avrebbe proceduto alla stesura dello scritto su Luigi Einaudi e il suo pensiero. Prova, questa, di una *forma mentis* d'altri tempi, dove la diversità d'opinione e di impostazione costituiva ricchezza di metodo e valore aggiunto.

¹ D. CADEDDU, *Del liberalismo di Luigi Einaudi. Tre esercizi di lettura*, CUEM, Milano, 2007.

² *Ivi*, p. 27 ss. Il commento dell'Autore si trova a p. 11-26.

€ 30,00

