

EDITORIALE

**Tra *territorio e spazio*: un invito alla riflessione sulle
prospettive dell'ordinamento costituzionale**

FELICE GIUFFRÈ

(Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico,
Università degli Studi di Catania)

Data di pubblicazione: 11 ottobre 2018

*«La storia dei popoli, con le loro migrazioni, colonizzazioni e conquiste è una storia di appropriazione della terra (...) Tutte le appropriazioni di terra più note e famose della storia, tutte le grandi conquiste che si sono compiute con le guerre e le occupazioni, con le colonizzazioni, le migrazioni di popoli e le scoperte geografiche, confermano la precedenza fondamentale della appropriazione nei confronti della divisione e della produzione» [C. Schmitt, *Appropriazione, produzione e divisione* (1953), trad. it. in Id., *Le categorie del 'politico'*, Bologna 1972, 300].*

Questo passo di Carl Schmitt rimanda ad una atmosfera che negli ultimi decenni era apparsa ormai datata ed, anzi, definitivamente superata, ma nella quale, tuttavia, affondava le radici lo Stato moderno come ordinamento originario, sovrano, a base sociale e a radicamento territoriale. A dire il vero, nella dogmatica giuspubblicistica (e, dunque, nella manualistica) permane ancora oggi il richiamo definitorio ai c.d. elementi costitutivi dello Stato, ma il riferimento, già da qualche tempo, appare sempre più sfocato dinanzi all'evoluzione dell'ordinamento costituzionale contemporaneo, aperto all'integrazione sovranazionale e fondato su taluni principi che rimandano a valori tendenzialmente universali.

Anche la Costituzione italiana assume come fondamentali i concetti di popolo, sovranità e territorio, ponendo, tuttavia, le premesse affinché possa essere diluito il loro originario carattere esclusivo e assoluto. Così, sull'intreccio dei classici elementi costitutivi si costruisce il necessario equilibrio tra diritti inviolabili e doveri inderogabili, innanzitutto in vista degli interventi di redistribuzione della ricchezza tra i cittadini e, quindi, della garanzia dell'eguaglianza sostanziale accanto a quella formale (art. 3 Cost.).

Il territorio rappresenta l'ambito di riferimento entro cui si misura la realizzabilità e, soprattutto, la sostenibilità delle politiche redistributive e, al contempo, la base materiale per lo sviluppo della personalità individuale (art. 16 Cost.). Il cittadino è, quindi, titolare del diritto di circolare e soggiornare liberamente su tutto il territorio nazionale, ricercando il contesto entro cui si

potrà meglio affermare come persona, svolgendo «secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società» (art. 4, II comma, Cost.).

La libertà di iniziativa economica (art. 41 Cost.) e la proprietà privata (art. 42 e 44 Cost.) sono, inoltre, garantite come strumento di creazione di ricchezza *sul territorio* nazionale, ma – parallelamente – una parte di questa ricchezza deve essere restituita *al territorio*, attraverso l'adempimento del dovere tributario informato ai criteri di progressività e capacità contributiva (art. 53 Cost.).

In un disegno costituzionale contraddistinto da uno spiccato pluralismo istituzionale, la stessa Repubblica (specialmente in seguito alla novella al titolo V del 2001) si fonda sulla garanzia delle autonomie territoriali (artt. 5, 114, 116, ma anche 132 e 133 Cost.), anch'esse considerate essenziale strumento di valorizzazione della personalità individuale, in un quadro di democrazia e sussidiarietà.

Nondimeno, la finalizzazione del territorio rispetto alle esigenze di sviluppo della persona dà conto anche dei limiti alla valorizzazione dello stesso come componente dell'identità regionale e locale, in un quadro di solidarietà repubblicana sul piano politico, economico e sociale (artt. 2 e 5 Cost.). Così – secondo il tenore dell'art. 120, I comma, Cost., «la Regione non può istituire dazi di importazione o esportazione o transito tra le Regioni, né adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione tra le persone e delle cose tra le Regioni, né limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale».

D'altra parte, l'apertura dell'ordinamento italiano, in forza della breccia costituita dall'art. 11 Cost., a momenti di integrazione sul piano sovranazionale e, segnatamente, sul versante europeo, ha determinato la possibilità di espansione della personalità individuale ben oltre i confini del territorio nazionale e sino al limite costituito dal territorio dell'Unione. Tale tendenza giunge al culmine con i trattati di Maastricht e di Amsterdam,

allorché si afferma l'obiettivo della creazione non di un *territorio*, ma – con espressione assai densa di significato – di uno *spazio* comune europeo “di libertà, sicurezza e giustizia”. Lo *spazio* è, infatti, termine evocativo di una realtà che prescinde dalle peculiarità etniche, culturali, storiche o, in una parola, identitarie del *territorio*, essendo, piuttosto, congeniale alla creazione di un'area omogenea per i processi economici di produzione e scambio, attraverso la libera circolazione di persone, merci, servizi e capitali.

Non solo. L'aspirazione universalistica dei principi del costituzionalismo e dei diritti fondamentali esercita una pressione crescente sugli elementi costitutivi dello Stato e, innanzi tutto, sul territorio, anche al di fuori del processo d'integrazione europea e, anzi, al di là di ogni formale processo di integrazione sovranazionale. In questo senso, anche in forza del progresso tecnologico e secondo una visione *postmoderna* dei rapporti tra autorità e libertà, lo *spazio* tende ad assorbire integralmente il *territorio*, i cui confini vengono percepiti come *liquidi*, tendendo – in alcune visioni a maggiore carica utopistica – ad evaporare, sino a svanire del tutto.

Su questi presupposti, l'aspirazione alla libertà di circolazione tende a scavalcare i confini territoriali, tanto in entrata, rispetto a non cittadini che aspirano a far parte di uno *spazio* adeguato a soddisfare le proprie esigenze vitali; quanto in uscita, rispetto ai cittadini e alle imprese che percepiscono come eccessivamente costringenti i doveri di solidarietà che li legano agli altri cittadini nel territorio soggetto alla sovranità dello Stato. In altri termini, la trasfigurazione del *territorio* in uno *spazio* neutralizzato rispetto alle tradizionali stratificazioni identitarie pare giustificare tanto le aspirazioni di chi vuole penetrare nello *spazio nazionale (o europeo)* in virtù di un titolo universalistico ritenuto idoneo ad aprire una breccia del diritto statale o europeo; quanto, la pretesa di chi a quello stesso *spazio* intende, invece, sottrarsi, al fine di sfuggire ai doveri di contribuzione finalizzati alla redistribuzione della ricchezza che caratterizza lo Stato sociale.

Tale ultima tendenza scarica le tensioni cui è sottoposto l'elemento costitutivo *territorio*, anche sugli altri, cioè sul *popolo* e sulla *sovranità* e, in definitiva, sulla stessa fisionomia e sulla funzionalità del *Welfare State*; ciò sino a scatenare reazioni sul piano sociale e politico che fanno apparire meno inattuale la riflessione schmittiana richiamata in principio. Di fronte a tensioni di tale portata appare, dunque, utile e opportuna una comune riflessione sull'attuale valenza costituzionale del *territorio*, antico *Nomos* del diritto pubblico europeo.