

amministrativ@mente

Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo  
www.amministrativamente.com



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI ROMA "FORO ITALICO"

**Rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo (Classe A)**

Pubblicata in internet all'indirizzo [www.amministrativamente.com](http://www.amministrativamente.com)

*Rivista di Ateneo dell'Università degli Studi di Roma "Foro Italico"*

**Direzione scientifica**

Gennaro Terracciano, Gabriella Mazzei, Julián Espartero Casado

**Direttore Responsabile**

Gaetano Caputi

**Redazione**

Carlo Rizzo

**FASCICOLO N. 1/2025**

Estratto

Iscritta nel registro della stampa del Tribunale di Roma al n. 16/2009

ISSN 2036-7821



#### Comitato scientifico

Annamaria Angiuli, Antonio Barone, Vincenzo Caputi Jambrenghi, Francesco Cardarelli, Enrico Carloni, Maria Cristina Cavallaro, Guido Clemente di San Luca, Andry Matilla Correa, Chiara Cudia, Gianfranco D'Alessio, Mariaconcetta D'Arienzo, Ambrogio De Siano, Ruggiero Dipace, Valentina Maria Donini, Luigi Ferrara, Pierpaolo Forte, Gianluca Gardini, Biagio Giliberti, Emanuele Isidori, Bruno Mercurio, Francesco Merloni, Giuseppe Palma, Alberto Palomar Olmeda, Attilio Parisi, Luca Raffaello Perfetti, Fabio Pigozzi, Alessandra Pioggia, Helene Puliat, Francesco Rota, José Manuel Ruano de la Fuente, Leonardo J. Sánchez-Mesa Martínez, Ramón Terol Gómez, Antonio Felice Uricchio.

#### Comitato editoriale

Jesús Avezuela Cárcel, Giuseppe Bettoni, Sveva Bocchini, Salvatore Bonfiglio, Vinicio Brigante, Sonia Caldarelli, Giovanni Cocozza, Andrea Marco Colarusso, Sergio Contessa, Beatrice Coppa, Giuseppe Doria, Manuel Delgado Iribarren, Fortunato Gambardella, Flavio Genghi, Jakub Handrlica, Margherita Interlandi, Laura Letizia, Giuseppina Lofaro, Federica Lombardi, Gaetano Natullo, Carmen Pérez González, Giovanni Pesce, Benedetta Piazza, Marcin Princ, Sara Pugliese, Bianca Nicla Romano, Antonio Saporito, Giuliano Taglianetti, Esper Tedeschi, Simona Terracciano, Stefania Terracciano, Salvatore Villani.

#### Coordinamento del Comitato editoriale

Valerio Sarcone.



# Le formule e il dovere: il secondo comma dell'art. 54 Cost. e il giuramento nel diritto pubblico

di Matteo Carrer

(Professore Associato di diritto costituzionale e pubblico nell'Università degli Studi di Bergamo)

## Sommario

1. Premessa. – 2. Il giuramento: aspetti generali, proposte di classificazione. – 3. Le norme costituzionali. – 3.1. La discussione in Assemblea costituente. – 4. Formule di giuramento e normativa attuativa dell'art. 54 Cost. – 4.1. Il giuramento delle cariche dello Stato direttamente previste dalla Costituzione. – 4.2. La normativa attuativa dell'art. 54 Cost. – 5. La giurisprudenza costituzionale. – 6. Conclusioni. «Qualcosa più di una mera adesione».

## Abstract

This article explores the legal nature, historical evolution, and constitutional implications of the oath in Italian public law, with particular reference to Article 54(2) of the Constitution. It provides a detailed classification of oaths—assertory and promissory, private and public—and highlights their symbolic, legal, and moral functions within the democratic state. Special attention is given to constitutional provisions requiring oaths (Articles 54, 91, 93, and 135), as well as the legislative developments that have implemented them across public offices, military roles, and professional functions. Through an extensive analysis of historical practices, statutory norms, and constitutional jurisprudence, the article investigates the coherence and discrepancies among various oath formulas. It questions the rationale for their diversity and addresses potential constitutional tensions, such as the requirement to swear fidelity to laws by those empowered to amend or annul them. Ultimately, the study reflects on the oath as a complex act—simultaneously legal, ethical, and performative—serving not merely to bind, but to signify a deeper allegiance to constitutional values and public responsibility.

\* Il presente lavoro è stato sottoposto al preventivo referaggio secondo i parametri della double blinde peer review



### 1. Premessa.

Il giuramento costituisce un istituto di rilevante complessità, le cui origini si radicano nelle tracce più antiche della civiltà giuridica<sup>1</sup>. La sua analisi nel contesto costituzionale odierno è un approfondimento non privo di profili di interesse sotto molteplici punti di vista.

Innanzitutto, si veda un semplice profilo definitorio: «Nella sua nozione fondamentale, atto e formula con cui si invoca la divinità a testimone della verità di quanto si afferma (g. assertorio) o come mallevadrice e vindice di una promessa o di un voto (g. promissorio), richiamando su di sé o su persone o cose care la maledizione o la punizione divina nel caso in cui sia pronunciata menzogna, o si manchi alla promessa, agli impegni, al voto. In senso più generico, forma più solenne di affermare e promettere, che impegna la propria coscienza sia di fronte a un'autorità o ad altre persone, sia anche solo di fronte a sé stessi: tale giuramento, in cui l'invocazione della divinità non è più essenziale, può essere fatto sul proprio onore, sulla vita propria o di persone care, sulla memoria dei propri defunti, o consistere anche nella semplice formula "giuro", dove tuttavia l'invocazione a Dio, al proprio onore, ecc. è per lo più implicita. L'atto del giuramento può essere soltanto verbale, oppure accompagnato da gesti rituali (alzando, stendendo la mano, posandola sulla croce o sul Vangelo o sul petto); può essere compiuto con rito semplice o con rito solenne, cioè con speciali cerimonie e speciale apparato»<sup>2</sup>.

Già da questa definizione possono essere tratti alcuni elementi di interesse. Il giuramento ha due significati: è atto ed è formula; ha due scopi: la garanzia di qualcosa e la promessa di qualcosa; ha due modi: il rito semplice e quello solenne. Ancora, il giuramento ha un collegamento "ulteriore", nel senso che si riconnette ad una dimensione che si fa tramite, o garante (o entrambe le cose), cioè la divinità, l'onore o altro.

Fin qui, il giuramento come concetto (atto e formula) in generale. Qui interessa specificamente il giuramento nel diritto, cioè come istituto avente rilevanza nell'ordinamento. Come si vedrà subito, il giuramento è previsto da talune norme, come formula e come atto. Vi sono casi in cui l'ordinamento chiede, o presuppone, o

---

<sup>1</sup> P. PRODI, *Il sacramento del potere. Il giuramento politico nella storia costituzionale dell'Occidente*, Il Mulino, Bologna, 1992, p. 15; A. ALIANI, *Il giuramento nella storia*, in A. Caputo, A. Scelzo, A. Aliani, *Il giuramento dei notai e il Prologo del Vangelo di Giovanni*, Grafiche Step per Studio notarile Caputo, 2022, p. 73 ss.; P. GROSSI, *Appunti in tema di giuramento*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1968, p. 1316; R. CAVALLO PERIN, *L'etica pubblica come con tenuto di un diritto degli amministrati alla correttezza dei funzionari*, in AA. VV. (a cura di F. Merloni - R. Cavallo Perin), *Al servizio della nazione*, Milano, Giuffrè, 2009, pp. 153 ss.; W. CESARINI-SFORZA, *Promessa e giuramento*, in *Scritti giuridici in onore di F. Carnelutti*, vol. I, Cedam, Padova, 1950, p. 217 ss.; G. LOMBARDI, *Giuramento (nel diritto pubblico)*, in *Noviss. dig. it.*, VII, Utet, Torino, 1961, p. 969 ss.

<sup>2</sup> Così la lunga voce "giuramento" dal vocabolario Treccani, ora in [www.treccani.it](http://www.treccani.it).



consente, di giurare e collega al gesto e alla formula specifiche conseguenze giuridicamente significative.

In via, ancora, di prima approssimazione, il giuramento previsto dalla norma è della tipologia del rito solenne, più o meno articolato<sup>3</sup>. Per quanto il giuramento possa essere teoricamente pronunciato anche solo in "foro interno" o in modo semplice, il diritto richiede un giuramento non solo regolato in un certo modo dalla norma stessa che lo prevede, bensì in forma ufficiale. Il giuramento nel diritto ha sempre una rilevanza che coinvolge altri soggetti. È "pubblico", ma bisogna fare qui molta attenzione nell'utilizzo di questo aggettivo, dato che può essere confuso con la qualificazione del diritto in quanto "pubblico", giuspubblicistico.

Storicamente, il giuramento si configura come un atto nel quale un individuo, pronunciando una formula prestabilita e invocando un'autorità o un impegno significativo si obbliga a tenere una determinata condotta o a osservare specifici doveri. La sua funzione, dunque, è duplice: da un lato, esso rappresenta un impegno giuridico che produce effetti nell'ordinamento, dall'altro assume un valore etico e simbolico, rafforzando la dimensione morale dell'obbligazione assunta. Si tornerà sul punto, proprio per la rilevanza del rapporto tra etica e diritto su questo tema specifico.

Una ricostruzione storica dell'istituto eccede senza dubbio alcuno i limiti e le premesse metodologiche di questo studio, che vuole essere di diritto costituzionale. Certo è che le fonti attestano la presenza del giuramento sin dall'antichità<sup>4</sup>. Nel diritto romano, il *iusiurandum* trovava applicazione in diversi contesti, dove la teoria romana delle azioni nel permetteva l'utilizzo<sup>5</sup> e, «benché siano complessivamente poche le fonti che ne attestano il ricorrervi, merita di essere evidenziato come

---

<sup>3</sup> In altri termini, il giuramento previsto dal diritto è sempre solenne, secondo la ripartizione proposta sopra. Il giuramento "non solenne" sarebbe quello che una persona pronuncia anche da sola (in quanto sarebbe comunque al cospetto della divinità o del proprio onore) o, senza cerimonie, in presenza di altre persone, anche semplicemente dicendo "ti giuro che" o "vi giuro che", o persino con formule diverse ma equivalenti: persino la locuzione "parola mia" viene utilizzata per impegnare su un'affermazione, che segue o precede la locuzione, la intera credibilità della persona che parla. Si può, tuttavia, tranquillamente tralasciare tutto il problema della distinzione tra promessa e giuramento nel linguaggio comune e a livello sociale proprio perché il giuramento in quanto previsto dalla norma richiede sempre una forma solenne, che può essere più o meno complessa, come si vedrà, sia pure marginalmente.

<sup>4</sup> Si veda, ad esempio, A. DIMARTINO, *Epistola di Ierone II e giuramento dei Siracusani*, in *Axon*, vol. 1, n. 2, 2017, p. 163 ss.

<sup>5</sup> G. PUGLIESE, *Il processo civile romano, II.1. Il processo formulare*, Giuffè, Milano, 1963; G. PROVERA, *Contributi allo studio del "ius iurandum in litem"*, Torino 1953; D. MANTOVANI, *Le formule del processo privato romano. Per la didattica delle Istituzioni di diritto romano*, Cedam, Padova 1999; E. DI MAGGIO, *Il ius iurandum in iure delatum nel processo formulare romano, tesi di dottorato*, in *iris.unipa.it*, 2013.



governatori e comandanti militari facessero uso del giuramento per garantire sostegno e alleanza al *princeps* in occasione della sua ascesa»<sup>6</sup>.

Con l'evoluzione del diritto comune, il giuramento venne progressivamente codificato, trovando applicazione in ambito feudale come strumento di legittimazione dei rapporti di vassallaggio e, successivamente, nell'ambito delle monarchie assolute come atto di sottomissione alla sovranità del monarca<sup>7</sup>.

«Il titolo convenzionale di "fedeli sudditi" e la promessa che sanciva il vincolo di fedeltà miravano ad esprimere in una forma molto generale l'assicurazione di un comportamento conforme agli obblighi previsti dal relativo rapporto di signoria o di servizio. Le formule utilizzate nei giuramenti prevedevano spesso che coloro che li prestavano dovessero favorire gli interessi e l'onore della città, della signoria, del paese, evitando di arrecar loro danno. Di solito all'assicurazione di fedeltà si aggiungeva l'obbligo di obbedienza al signore, all'Autorità o ai superiori nell'ambito della comunità o del territorio; spesso erano specificati anche doveri concreti inerenti alla carica o alle prestazioni richieste. In quanto categorie giuridiche e morali, fedeltà, giuramento e onore erano strettamente legate: l'infedeltà comportava il disonore»<sup>8</sup>.

Un punto fondamentale del rapporto conflittuale che si ebbe tra il papa e l'imperatore (e poi i principi sovrani) in epoca medievale fino alla prima modernità<sup>9</sup> è

<sup>6</sup> I.M. MARRA, *Il iusiurandum per genium principis: uso politico, valore giuridico e fonte di responsabilità nel diritto e nel processo privato romano*, in *Teoria e storia del diritto romano*, 2023, p. 9.

<sup>7</sup> M. SABBIONETI, *Iusiurandi Religio: note sul giuramento nella dottrina giuridica tra alto e basso medioevo*, in *História do direito*, 2024-03, Vol.4 (6), p. 76 ss.; N. SARTI, *Maximum dirimendarum causarum remedium: il giuramento di calunnia nella dottrina civilistica dei secoli XI-XIII*, Milano, Giuffrè, 1995; A. FIORI, *Il giuramento di innocenza nel processo canonico medievale: storia e disciplina della purgatio canonica*, Klostermann, Frankfurt am Main, 2013; A. GIULIANI, *Il giuramento di innocenza nel processo canonico medievale. Storia e disciplina della purgatio canonica*, in *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte. Kanonistische Abteilung*, 2014-08, Vol. 100, p.690 ss.; M. JASONNI, *Il giuramento: profili di uno studio sul processo di secolarizzazione dell'istituto nel diritto canonico*, Giuffrè, Milano, 1999; D. EDIGATI, *Il giuramento de veritate degli imputati fra isonomia processuale e inquisizione istituzionale*, Giuffrè, Milano, 2012.

<sup>8</sup> D. IMMORDINO, *Spunti sul principio di fedeltà alla Repubblica*, in *Contabilità pubblica*, 2011, p. 6. Si legge altrove: «ho acquistato a Roma un libro italiano intitolato "Storia della ventisettesima rivolta della fedelissima città di Napoli": questa ventisettesima rivolta è quella di Masaniello. Con le rivolte che sono avvenute dal 1647 e che devono essere aggiunte alle rivolte precedenti, si arriva a un totale di trentacinque rivolte. Non è male per una città fedele», A. DUMAS, *Il corricolo. Impressioni di viaggio*, traduzione di T. Di Matteo, Independently published, 2024, p. 285. Non essendo stati in grado di rintracciare la pubblicazione cui fa riferimento il celebre romanziere, valga il rinvio a A. MUSI, *Le rivolte italiane nel sistema imperiale spagnolo*, in *Mediterranea*, 4/2005, p. 209 ss. Cfr., sul tema, anche I. LAZZARINI, *Il linguaggio del territorio fra principe e comunità: il giuramento di fedeltà a Federico Gonzaga (Mantova 1479)*, Firenze University Press, 2009.

<sup>9</sup> Era argomento di strettissima attualità ancora nel caso dell'interdetto veneziano del 1606-1607 e della polemica proprio sul giuramento tra papa e re di Inghilterra, che, peraltro, vide non pochi dei protagonisti intellettuali impegnati in entrambe le dispute: C. PIN, *Il diritto d'asilo a Venezia e il trattato di Paolo Sarpi «Sopra le immunità delle chiese*, in *Exil, asile: du droit aux pratiques (XVIe -XIXe siècle)*, a cura di Gilles Bertrand, Catherine Brice, e Mario Infelise. Rome, Publications de l'École française de Rome, 2022, p. 149 ss.; A. GADALETA, *Di un diario dell'interdetto di Venezia del secolo XVII*, in *Archivio Storico Italiano*, 1896, p. 98 ss.; C. PETROLINI «Una guerra di parole non meno travagliosa che una guerra d'acciaio». Paolo Sarpi, *Della potestà de' principi e la Disputa anglicana*, in *Dimensioni e*



stato proprio in funzione del vincolo del giuramento: la scomunica dell'imperatore scioglieva i suoi sudditi dal vincolo di fedeltà, giuramento compreso. La conseguenza della sanzione sul piano spirituale, dunque, entrava a pieno titolo nella sfera che oggi definiremmo politica.

## 2. Il giuramento: aspetti generali, proposte di classificazione.

Con tali sintetiche ma amplissime premesse, si vede bene come l'ambito di studio del giuramento dal punto di vista giuridico sia in verità sterminato. Per tale ragione, è bene indirizzare fin da subito il percorso che si seguirà, sia per chiarezza espositiva sia per anticipare gli snodi contenutistici e argomentativi che si affronteranno.

Un punto fondamentale nelle pagine seguenti consisterà nello studiare il giuramento nell'ambito della Costituzione italiana, in quanto – come noto – vi sono delle norme positive, a vari livelli del sistema delle fonti, che lo citano espressamente.

Un ulteriore punto sarà offrire una rassegna della normativa che dispone diversi giuramenti e le relative formule, anche a livello di norme abrogate, in quanto è interessante vedere dove e come sono cambiati i giuramenti richiesti dalla legge sia quanto alle parole utilizzate sia proprio rispetto a quali momenti, per utilizzare una parola onnicomprensiva, il legislatore ha ritenuto cessare di sottolineare con un giuramento l'impegno previsto dall'ordinamento.

Infine, particolare e specifica attenzione verrà dedicata alla funzione del giuramento nell'ordinamento odierno. Lo scopo dello studio è approfondire il tema del rapporto tra diritto e società nella forma specifica del filtro che si interpone tra parole e azioni, libertà e coscienza.

Si è già accennato in via del tutto preliminare al tema della distinzione tra tipologie diverse di giuramento (non lo si ripeterà più, ovviamente i limiti esterni dell'analisi sono quelli della categoria, ampia ma non totale, del giuramento in senso giuridico). Una distinzione classica è quella tra giuramento assertorio e promissorio, già vista nella definizione preliminare. Un'altra distinzione possibile è quella tra giuramento nel diritto privato e giuramento nel diritto pubblico.

Per quanto, come si è visto, già in epoca antica il giuramento avesse comune radice nella fedeltà, nell'attestazione di volontà che sia per il passato o per il futuro, una distinzione tra giuramento in diritto privato e giuramento in diritto pubblico emerge con maggiore nettezza nelle epoche successive. Posto che bisogna sempre fare

---

*problemi della ricerca storica*, 2/2023, p. 149 ss.; M. CARRER, *Roberto Bellarmino, teologo politico o politico teologo? Spunti dalla vicenda dell'interdetto veneziano in polemica con Paolo Sarpi*, in *Diritto e religioni*, 1/2023, p. 318 ss.; D. Edigati, «Che il Principato nella società umana è istituito da Dio». Paolo Sarpi, la sovranità dello Stato e il governo della religione nella Venezia del primo '600, in *Diritto e religioni*, 1/2023, p. 336 ss. Per una panoramica più specifica già ottocentesca M. ROSBOCH, *Il giuramento degli ecclesiastici all'inizio del regno di Carlo Felice (1821-1822)*, Ledizioni, Milano, 2017.



riferimento a norme positive, almeno negli ordinamenti moderni, e dunque alla volontà del legislatore, nel primo caso il giuramento si configura come un atto individuale con effetti che riguardano rapporti tra privati, sia pure intermediati dai pubblici poteri o nell'espletamento di un pubblico potere – si pensi al giuramento decisorio o a quello suppletorio<sup>10</sup> in riferimento al processo civile<sup>11</sup>. Nel diritto pubblico, invece, esso assume una valenza istituzionale, divenendo uno strumento di vincolo tra il soggetto che lo presta e lo Stato<sup>12</sup>.

Il giuramento pubblico è, dunque, un elemento che attiene direttamente all'organizzazione statale, poiché vincola il cittadino che esercita funzioni di rilievo costituzionale (o vincola sotto il cappello di una norma costituzionale) a un obbligo che, per ora, possiamo sinteticamente definire di fedeltà e corretto, scrupoloso esercizio dei poteri affidatigli.

Tuttavia, la distinzione tra giuramento "pubblico" e "privato" non si limita alla diversa collocazione dei soggetti coinvolti o alla natura delle obbligazioni assunte, ma investe il significato stesso dell'impegno che ne deriva. Il giuramento di diritto privato ha, nella maggior parte dei casi, una funzione probatoria o rafforzativa dell'efficacia di atti e dichiarazioni già regolati dall'ordinamento. In tali casi, il giuramento non è strutturalmente essenziale per l'ordinamento, ma opera come

---

<sup>10</sup> Disciplinati dall'art. 2736 c.c. e dall'art. 234 e seguenti c.p.c.: secondo la norma codicistica «Il giuramento è di due specie: 1) è decisorio quello che una parte deferisce all'altra per farne dipendere la decisione totale o parziale della causa; 2) è suppletorio quello che è deferito d'ufficio dal giudice a una delle parti al fine di decidere la causa quando la domanda o le eccezioni non sono pienamente provate, ma non sono del tutto sfornite di prova, ovvero quello che è deferito al fine di stabilire il valore della cosa domandata, se non si può accertarlo altrimenti».

<sup>11</sup> Nel processo – civile e penale – c'è anche il giuramento del perito. Secondo il dispositivo dell'art. 226 c.p.p. «Il giudice, accertate le generalità del perito, gli chiede se si trova in una delle condizioni previste dagli articoli 222 e 223, lo avverte degli obblighi e delle responsabilità previste dalla legge penale e lo invita a rendere la seguente dichiarazione: "consapevole della responsabilità morale e giuridica che assumo nello svolgimento dell'incarico, mi impegno ad adempiere al mio ufficio senza altro scopo che quello di far conoscere la verità e a mantenere il segreto su tutte le operazioni peritali"». In questa formulazione, non è nemmeno un giuramento in senso stretto, bensì un impegno. Secondo l'art. 193 c.p.c. «All'udienza di comparizione il giudice istruttore ricorda al consulente l'importanza delle funzioni che è chiamato ad adempiere, e ne riceve il giuramento di bene e fedelmente adempiere le funzioni affidategli al solo scopo di fare conoscere al giudice la verità». L'impegno del perito è al futuro e, dunque, assomiglierebbe molto di più al giuramento "pubblico": tuttavia, il contesto è diverso. Il perito non assume una carica pubblica e giura davanti al giudice limitatamente al suo incarico nel giudizio: è, in questo senso, una sorta di giuramento assertorio anticipato. Il perito giura di dire la verità, verità che ancora non conosce ma andrà ad approfondire.

<sup>12</sup> Grossi è contrario alla distinzione, poiché ritiene che «anche il testimone giura per l'avvenire ed in tale direzione impegna la sua volontà, obbligandosi a dire la verità e null'altro che la verità e, ciò, in sostanza, ad adempiere con fedeltà ed onore a quell'ufficio pubblico che è chiamato a svolgere e per il quale gode anche di apposita tutela penale (art. 341 c.p.). Che il giuramento non abbia per suo oggetto fatti del passato, ma unicamente il futuro comportamento del soggetto nel processo, emerge in questo caso del resto anche dalla constatazione che la testimonianza non è – e non può essere – una rappresentazione oggettiva del fatto, ma si concreta in una manifestazione dell'idea che il testimone ha del fatto medesimo» P.F. GROSSI, *Giuramento (diritto costituzionale)*, in *Enciclopedia del diritto*, XIX, Giuffrè, Milano, 1970, p. 144-145.



meccanismo accessorio che rafforza la certezza giuridica per una determinata finalità<sup>13</sup>.

Nel diritto pubblico, invece, il giuramento non si limita a confermare un dato di fatto o a rafforzare la validità di un atto, ma crea un vincolo giuridico e morale che influenza – e proprio su questa influenza si tornerà più ampiamente – il rapporto tra colui che giura e lo Stato anche nel senso formalistico dell’inizio del momento di rapporto tra il soggetto e lo Stato.

Un profilo ulteriore, che si pone per ora in forma espositiva e non affermativa, è la possibilità che il giuramento di diritto pubblico implichi un impegno di fedeltà non solo alle norme positive, ma anche ai principi fondamentali dell’ordinamento, con conseguenze che possono estendersi al di là della mera sfera giuridica per investire la responsabilità morale del soggetto che lo presta. È, questo, il tema non facile dei valori<sup>14</sup>.

In tal senso, il giuramento pubblico non è solo un requisito formale per l’assunzione di un incarico, ma un vero e proprio strumento di regolazione dell’agire istituzionale, con un’estensione e un’incidenza che vanno ben oltre l’ambito di applicazione del giuramento privato.

Nell’ordinamento costituzionale moderno, il giuramento è previsto in diversi contesti, soprattutto con riferimento ai titolari di organi di governo e ai funzionari pubblici. Il suo significato, tuttavia, non è univoco: se da un lato esso è considerato un requisito formale per l’assunzione di determinate cariche, dall’altro può essere interpretato come una garanzia sostanziale dell’aderenza del soggetto alle regole e ai principi dell’ordinamento. La previsione del giuramento nelle costituzioni risponde a una pluralità di esigenze, che spaziano dalla legittimazione politica alla stabilità

---

<sup>13</sup> Distingue tra forma giuratoria e dichiarazione giurata in G. FERRARI, *Giuramento. I) diritto pubblico*, in *Enc. Giur. Treccani*: «l’una corrisponderebbe all’espressione “giuro” e costituirebbe una dichiarazione di volontà; l’altra corrisponderebbe alla esposizione di un evento e costituirebbe più propriamente una dichiarazione di scienza», p. 2.

<sup>14</sup> «Si è sostenuto che il valore “è un ‘bene finale’, fine a sé stesso, che chiede di realizzarsi attraverso un’azione intesa come razionale rispetto al valore”. Ma si è anche affermato che si tratterebbe di “preferenze soggettive” o di “visioni del mondo”. Oppure si è detto che, secondo Max Weber, “il valore non è semplicemente inteso come l’oggetto di una preferenza, come ciò che è desiderato, ma assume una connotazione normativa...”. Esso “non è un ideale astratto, sganciato dalle scelte effettive”» Così V. SPEZIALE, *Il “diritto dei valori”, la tirannia dei valori economici e il lavoro nella costituzione e nelle fonti europee*, in *Costituzionalismo*, 3/2019, p. 101 ss. «È stata anche rilevata, per altro verso, l’estrema variabilità prospettica di un pensare secondo valori”, dalla teoria soggettivistica, di stampo neokantiano, a quella “obiettiva” che connette i valori ad una forma di conoscenza irrazionale», V. BALDINI, *Lo Stato multicultural e il mito della Costituzione per valori*, in *dirittifondamentali.it*, 1/2012, p. 5. In tema v. anche A. LONGO, *Valori, principi e Costituzione: qualche spunto sui meccanismi di positivizzazione delle istanze assiologiche di base*, in *Diritto e società*, 2002, p. 75 ss. Cfr. le interessanti considerazioni metodologiche di F. MODUGNO, *Interpretazione costituzionale e interpretazione per valori*, in *Costituzionalismo*, 3/2005 e, quasi all’estremo opposto, il contributo di S. BARTOLE, *Giudici ed attuazione dei valori costituzionali*, in *associazionedeicostituzionalisti.it*, 2008, che riesce a non citare la parola “valori” altrove che nel titolo.



istituzionale, dalla creazione di un vincolo giuridico alla tutela della coesione sociale. Concetto unitario in origine, il giuramento si è scomposto in tanti metaforici rivoli quasi quante sono le occasioni in cui la legge lo prevede.

Un'altra questione, che non si può affrontare in astratto, è se il giuramento abbia una reale efficacia vincolante o se esso sia piuttosto un mero atto simbolico. Se da un lato la sua mancata osservanza può non comportare sempre conseguenze dirette, dall'altro il valore del giuramento risiede nella sua capacità di influenzare l'azione e di rafforzare il senso di obbligazione. La sua importanza, e in linea teorica anche le conseguenze sanzionatorie, dunque, non vanno valutate unicamente sul piano strettamente normativo, ma anche sul piano della cultura giuridica e dell'etica pubblica.

Un aspetto rilevante dell'efficacia vincolante del giuramento riguarda il suo rapporto con le norme penali. Il giuramento, infatti, richiede un impegno di fedeltà e di correttezza che può estendersi oltre i meri limiti imposti dalla legge penale. In altre parole, esiste uno spazio giuridico e morale in cui un comportamento, pur essendo penalmente lecito, può risultare incompatibile con gli obblighi derivanti dal giuramento. Questo accade quando l'azione, seppur non sanzionata penalmente, contrasta con i principi di lealtà, onore e disciplina che il giuramento presuppone.

Tale aspetto si manifesta soprattutto nei casi in cui l'ordinamento esige non solo il rispetto formale delle norme, ma anche un atteggiamento coerente con il ruolo istituzionale rivestito. Ad esempio, un comportamento opportunistico, elusivo o eticamente discutibile, benché non costituente reato (e magari benché non costituente illecito disciplinare – se previsto – né contrario a precetti morali), può comunque essere ritenuto in contrasto con lo spirito del giuramento.

Questa distinzione, per quanto, sempre in linea teorica, si applichi a qualsiasi forma di giuramento, è evidente nel diritto pubblico<sup>15</sup>, ove sono le azioni future ad essere oggetto di legame, dunque c'è contemporaneità nel soggetto che ha giurato tra la scelta che gli si pone davanti e gli impegni presi, mentre nel giuramento che riguarda la ricostruzioni di fatti passati ciò appare solo marginalmente, nell'atto della ricostruzione a parole di ciò che è stato.

---

<sup>15</sup> Secondo E. BETTI, *Dovere giuridico (teoria generale)*, in *Enc. dir.*, vol. XIV, Giuffrè, Milano, 1965, p. 55: «nei rapporti di diritto pubblico il rapporto fondamentale della fedeltà dovuta dai singoli alla comunità politica di cui sono membri è fonte di doveri morali che hanno una immediata rilevanza giuridica nelle varie posizioni di potere dovere in cui la posizione dei cittadini si articola. Qui l'esercizio del potere inerente, per esempio, all'ufficio di cui il cittadino è investito non è rimesso al suo giudizio di convenienza (come l'esercizio di un diritto patrimoniale), ma costituisce un dovere, che è qualificato dalle funzioni cui l'ufficio è destinato».



Insomma, la prima conclusione cui si può giungere partendo dal livello definitorio generale è che non solo esistono tipologie diverse di giuramento<sup>16</sup> nel senso del diritto positivo, cioè occasioni diverse in cui una norma chiede di giurare, ma esistono anche forme e condizioni diverse di porsi del vincolo che deriva dal giuramento e la sfera decisoria (mentale e concreta) del soggetto che si è impegnato.

Altresì, esistono tipologie differenti di giuramento che consentono di non trattare tutto il tema nella stessa ampia categoria ma di fare distinzioni giuridiche metodologicamente significative<sup>17</sup>.

### 3. Le norme costituzionali.

La parola "giuramento" ricorre quattro volte nella Costituzione italiana. Precisamente, come noto, agli artt. 54, co. 2° «I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge»; 91, «Il Presidente della Repubblica, prima di assumere le sue funzioni, presta giuramento di fedeltà alla Repubblica e di osservanza della Costituzione dinanzi al Parlamento in seduta comune»; 93, «Il Presidente del Consiglio dei ministri e i ministri, prima di assumere le funzioni, prestano giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica» e 135, co. 3° «I giudici della Corte costituzionale sono nominati per nove anni, decorrenti per ciascuno di essi dal giorno del giuramento, e non possono essere nuovamente nominati».

È facile notare il minimo comune denominatore nel testo: la Costituzione intende che il giuramento sia il momento di inizio dello svolgimento dell'incarico e sia un particolare impegno che cade sui titolari di alcuni incarichi istituzionali. Tre di questi incarichi sono esplicitati: Presidente della Repubblica, Presidente del Consiglio o ministro nel Governo, giudice della Corte costituzionale. Altre tipologie di incarico sono lasciate alla discrezione del legislatore, discrezionalità che è guidata dal dovere

---

<sup>16</sup> P.F. GROSSI, *Giuramento*, cit., distingue tra giuramento dovuto e necessitato, cioè «non come atto dovuto ma come condizione per il legittimo esercizio dell'ufficio stesso: presuppone, cioè, che sia già avvenuta una valida investitura sotto forma di nomina o di elezione, ma riserva all'autonomia del privato, sia pure entro un lasso di tempo predeterminato e comunque necessariamente breve, la scelta fra accettazione e rinuncia» p. 145 e, nelle stesse pagine, ipotizza una distinzione tra politici, amministrativi, giudiziari e professionali, salvo non impegnarsi nella classificazione.

<sup>17</sup> Come sono, ad esempio, le voci nell'Enciclopedia giuridica Treccani. Tutte dedicate al giuramento, ma secondo profili diversi: *Diritto pubblico* affidata a G. FERRARI; *Diritto processuale civile* a L.P. COMOGLIO; *Diritto canonico e diritto ecclesiastico* a P. SPIRITO con *Postilla di aggiornamento* di P. CAVANA.



di disciplina e onore all'interno di quelle che la Carta fondamentale chiama le "funzioni pubbliche"<sup>18</sup>.

Dunque, in taluni casi la Costituzione chiede direttamente, o consente che il legislatore chieda al titolare di talune funzioni o cariche di pronunciare un giuramento. Il momento è quello iniziale dello svolgimento del suo incarico, come specificano ed esplicitano gli artt. 91, 93, 135 Cost. Insomma, il giuramento di cui parla la Costituzione è della tipologia rivolta al futuro, non alla veridicità di ciò che è avvenuto in passato. Ciò è perfettamente coerente con lo scopo cui è rivolto, cioè lo svolgimento di un incarico, per il quale l'impegno non può che essere rivolto al tempo che verrà.

Approfondendo il discorso oltre il minimo comune denominatore, in verità le norme costituzionali citate sono differenti tra loro in molti dettagli e, in particolare, l'art. 54, rimettendosi al legislatore, apre a una casistica che, invece, non appartiene agli altri articoli citati, i quali sono puntuali.

Facendo un passo indietro, non a puro sfoggio culturale, come si vedrà, nello Statuto albertino le norme che parlavano di giuramento erano tre: gli artt. 22, 23 e 49. I primi due sono in qualche modo riconducibili alla Carta repubblicana, poiché prevedevano che «il Re, salendo al trono, presta in presenza delle Camere riunite il giuramento di osservare lealmente il presente Statuto» (art. 22) e che il Reggente «prima d'entrare in funzioni, presta il giuramento di essere fedele al Re, e di osservare lealmente lo Statuto e le Leggi dello Stato» (art. 23). La somiglianza riguarda, come ovvio, la figura del Capo di Stato, sia pure nella diversa declinazione istituzionale<sup>19</sup>. Una significativa differenza si rintraccia nell'art. 49, secondo il quale nel Regno d'Italia «I Senatori ed i Deputati prima di essere ammessi all'esercizio delle loro funzioni prestano il giuramento di essere fedeli al Re, di osservare lealmente lo Statuto e le leggi dello Stato, e di esercitare le loro funzioni col solo scopo del bene inseparabile del Re e della Patria».

Il fatto che i parlamentari giurassero sui molteplici (poiché, a ben vedere, gli impegni richiesti dalla formula sono più di uno) profili di cui all'art. 49 dello Statuto si differenzia dalle norme costituzionali vigenti, che non richiedono nulla di simile ai parlamentari repubblicani.

Sotto il profilo logico, è peculiare che si chieda di osservare lealmente le leggi dello Stato, proprio quelle stesse leggi che i parlamentari del Regno (sia pure nella diversità di assetto istituzionale) avevano il potere di modificare, abrogare, innovare.

---

<sup>18</sup> Sull'art. 54 Cost., v. almeno G.M. SALERNO, *Art. 54*, in *Commentario della Costituzione* (a cura di R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti), vol. I, UTET, Torino, p. 1075 ss.; A. MORELLI, *I paradossi della fedeltà alla Repubblica*, Giuffrè, Milano, 2013; L. VENTURA, *La fedeltà alla Repubblica*, Giuffrè, Milano, 1984.

<sup>19</sup> E, ovviamente, considerando il Reggente a sua volta una sorta di sostituto del Capo di Stato.



E, parimenti, sarebbe interessante discutere come si compenetrerebbero la garanzia di irresponsabilità delle opinioni e dei voti dati nell'esercizio delle funzioni garantita dall'art. 68 Cost. con un eventuale obbligo di giuramento. La soluzione più semplice, cioè che i parlamentari sarebbero garantiti ma solo dopo aver prestato giuramento, pone problemi che si sono verificati nella storia e su cui si tornerà *infra*.

Intanto, resta ferma la significativa differenza tra lo Statuto albertino e la Costituzione della Repubblica nell'esentare i parlamentari.

A tale proposito, si può segnalare che nella XVIII legislatura fu presentata alla Camera la proposta di legge costituzionale C. 2304 a firma degli on. Bellucci ed altri recante "Modifica all'articolo 67 della Costituzione, concernente l'introduzione dell'obbligo di giuramento per i membri del Parlamento". Presentata precisamente il 16 dicembre 2019, fu assegnata alla I Commissione Affari Costituzionali in sede referente il 27 gennaio 2020, ma lì si è arrestato l'iter parlamentare ed è facile pensare che il Parlamento, travolto dall'emergenza Covid, non si sia preoccupato del giuramento dei parlamentari, perché proprio questo proponeva l'atto in esame.

La breve relazione al progetto di legge spiegava molto bene i punti che qui si stanno affrontando: «Dopo la conclusione delle elezioni politiche per il rinnovo del Parlamento, infatti, si procede all'assegnazione dei seggi e alla proclamazione degli eletti al Senato della Repubblica e alla Camera dei deputati. I nuovi parlamentari iniziano così il loro mandato e sono convocati per la prima seduta delle nuove Camere, che deve avvenire entro venti giorni dalle elezioni ed è dedicata all'elezione dei rispettivi Presidenti.

Nel corso della prima seduta delle Camere non è prevista alcuna cerimonia solenne di giuramento di fedeltà alla Repubblica e alla Costituzione. Si ritiene tuttavia che, oggi più che mai, tale formale giuramento dovrebbe essere, invece, un obbligo previsto, come monito a servire la Nazione con lealtà.

In realtà, già lo Statuto albertino del 1848 conteneva un riferimento al giuramento dei parlamentari. [...] La situazione cominciò a cambiare dopo l'Unità d'Italia, quando sulla scena politica nazionale apparvero uomini che avevano sognato un'Italia repubblicana. Nel Parlamento del Regno, infatti, alcuni deputati si erano rifiutati di prestare giuramento ai Savoia oppure giuravano per poi contestare la validità dell'atto che gli veniva imposto. Nel 1882, per impedire che il fenomeno divenisse imbarazzante, l'allora Presidente del Consiglio, Agostino Depretis, presentò alle Camere un progetto di legge che prevedeva la decadenza dal mandato per i deputati che non avessero prestato giuramento entro due mesi dalla data della loro elezione. La legge fu approvata il 22 dicembre del 1882, ma qualche centinaio di deputati (repubblicani, socialisti, comunisti) aggirarono l'ostacolo giurando "con riserva



mentale", ritenendo più opportuno esercitare il mandato per il quale gli elettori li avevano eletti.

Successivamente, anche i Padri costituenti si sono posti il problema del giuramento dei parlamentari; di ciò si può trovare traccia nei lavori della Sottocommissione della Commissione per la Costituzione, durante la discussione sull'organizzazione costituente dello Stato, presieduta dal Presidente Terracini, del 19 settembre 1946.

All'epoca, si propose di inserire nel testo costituzionale il seguente emendamento: "Al momento di assumere l'esercizio delle loro funzioni i deputati presteranno giuramento di fedeltà alla Costituzione Repubblicana e di coscienzioso adempimento ai propri doveri".

Successivamente, l'Assemblea costituente, nelle sedute del 23 settembre e del 24 ottobre del 1947, respinse l'obbligo dei membri del Parlamento di prestare giuramento di fedeltà alla Costituzione della Repubblica italiana prima di essere ammessi all'esercizio delle loro funzioni con la formula: "I deputati, per il solo fatto dell'elezione, entrano con la proclamazione immediatamente nel pieno esercizio delle loro funzioni. Tale immissione non è più subordinata alla condizione del giuramento".

Siamo arrivati, quindi, alla situazione attuale in cui prestano giuramento di fedeltà alla Costituzione ed alle leggi della Repubblica, prima di assumere le loro funzioni, solo il Capo dello Stato, i membri del Governo, i presidenti e i consiglieri regionali di alcune regioni, i magistrati e i componenti delle Forze armate e di quelle assimilate.

Appare abbastanza anomalo che i parlamentari italiani godano, secondo l'articolo 68 della Costituzione Italiana, dell'immunità parlamentare senza dover sottostare a nessun giuramento, in qualità di funzionari pubblici.»

A tal fine, il ddl cost. 2304 proponeva di inserire un nuovo comma all'art. 67 della Costituzione dal seguente tenore: «Ogni membro del Parlamento, prima di assumere le funzioni, presta giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica con la seguente formula: "Giuro di essere fedele alla Repubblica italiana, di osservarne lealmente la Costituzione e le leggi e di esercitare le mie funzioni nell'interesse esclusivo della Nazione che mi onoro di rappresentare"».

La relazione alla proposta di legge C. 2304 presenta elementi di interesse mescolati a punti problematici non risolti. In particolare, resta apodittica la proposta: perché i parlamentari attuali dovrebbero giurare? Il fatto che sia "abbastanza anomala" l'assenza di un giuramento non è motivato se non, forse, nel confronto rispetto ad altri incarichi, cioè il Presidente della Repubblica, il Governo e la Corte



costituzionale<sup>20</sup>. Si ripropone, tuttavia, il tema del giurare fedeltà a testi normativi che si ha il potere, legittimo e incontestato, di cambiare. Vale per la legge come per la Costituzione medesima, ricordando che il Parlamento ne è il revisore. Una norma come quella presentata porrebbe inevitabilmente il problema tra la revisione costituzionale e l'obbligo di fedeltà esplicitato dal giuramento e porrebbe prima o poi alla Corte costituzionale l'onere di dare corpo alla violazione del giuramento in sede di conflitto di attribuzione, tra poteri dello Stato ma anche tra Stato e Regioni, e fors'anche di giudizio sulla legittimità costituzionale delle leggi.

Per certi versi, è proprio la ricostruzione effettuata a spiegare perché la Costituzione repubblicana non chiede il giuramento di fedeltà ai parlamentari, cioè perché l'istituto era già entrato in crisi nell'ottocento. Il parlamentare può essere eletto per portare in Parlamento visioni politico-ideologiche diverse rispetto a quella costituzionale? La risposta, pur non semplice, è positiva. Poiché l'argomento è scivoloso e conduce, se affrontato compiutamente, lontano, ci si limita ad alcuni esempi: il repubblicano nel parlamento monarchico, il monarchico nel parlamento repubblicano, l'antieuropeista nel parlamento europeo, l'esponente di un partito rivoluzionario in un parlamento controrivoluzionario sono tutti casi in cui un giuramento di fedeltà al sistema porrebbe il parlamentare in difficoltà, poiché è stato eletto per rappresentare una visione diversa rispetto al sistema in cui è inserito. Come si vede, in un sistema democratico pluralista, ciò non è incompatibile con la funzione parlamentare né col rispetto della Costituzione e della legge<sup>21</sup>, ma incide proprio sul profilo, diverso ma correlato, della sfera del pensiero.

Liberati i parlamentari dall'obbligo statutario di prestare giuramento, ci si può domandare a questo punto – anche se è presto per ipotizzare risposte – perché debbano giurare i membri del governo, il Presidente e i giudici costituzionali. Perché a loro è richiesta una garanzia ulteriore? È in funzione dei poteri maggiori o più ampi

---

<sup>20</sup> «L'attuale mancata previsione di un giuramento per i parlamentari trova, peraltro, la sua base in una scelta di opportunità politica, senza che possano rinvenirsi ostacoli di natura tecnica e difficoltà di ordine logico per una diversa soluzione»: P.F. GROSSI, *Giuramento*, cit., p. 154.

<sup>21</sup> Se (ad esempio) il parlamentare rivoluzionario "giurato" partecipasse ad atti di destabilizzazione violenta del potere costituito, sarebbe punibile non per violazione al giuramento, ma per violazione della legge penale. Se, invece, proponesse una legge secondo il suo intento rivoluzionario (sempre a titolo di esempio: una proposta di legge costituzionale per cambiare la forma di Stato) sarebbe punibile per violazione del giuramento e non della legge? I profili si complicano, come si vede. Secondo P.F. GROSSI, *Giuramento*, cit., p. 154 «si dimentica che in epoca successiva [cioè epoca statutaria ma successiva alle contestazioni ottocentesche ricordate] si attenuarono fino a scomparire l'originario significato ed il rigorismo formale con cui era stata primitivamente intesa la portata di quel giuramento, che venne pertanto, in un secondo momento, ricostruito soltanto come impegno ad un leale adempimento delle funzioni parlamentari, senza necessità di adesione ideologica ai valori di cui il regime statutario era portatore».



di cui dispongono?<sup>22</sup> Si tratta forse di un momento solamente formale di inizio mandato?

Per proporre qualche ulteriore spunto di riflessione utile alla risposta alle questioni poste, si possono leggere i lavori preparatori della Costituzione.

### 3.1. *La discussione in Assemblea costituente.*

La discussione che si svolse il 19 dicembre 1946 all'interno della Prima Sottocommissione della Commissione per la Costituzione riguardò un tema di fondamentale rilievo nell'assetto istituzionale della nascente Repubblica Italiana<sup>23</sup>: l'obbligo del giuramento per determinate categorie di soggetti chiamati a ricoprire funzioni di particolare importanza nell'ordinamento statale. L'onorevole Aldo Moro, con un intervento introduttivo, pose la questione in termini preliminari, sottolineando la necessità di stabilire in primo luogo se il giuramento dovesse essere inserito nella Carta costituzionale e, in caso affermativo, in quali termini dovesse essere disciplinato e a quali soggetti dovesse essere imposto. La discussione si aprì dunque su un piano di principio, con la finalità di valutare se il giuramento rappresentasse un istituto compatibile con l'assetto democratico dello Stato e se la sua previsione nella Costituzione fosse giustificata da un interesse pubblico superiore.

La riflessione sulla natura stessa del giuramento venne immediatamente sollevata da Giorgio La Pira, il quale insistette sul carattere eminentemente religioso di tale istituto. Secondo la sua impostazione, il giuramento, essendo un atto solenne compiuto al cospetto di Dio o comunque di una dimensione superiore della coscienza umana, doveva essere circoscritto a circostanze eccezionali e riservato a quei casi nei quali rappresentasse un vincolo autentico e non meramente formale. Il giuramento, a suo avviso, non poteva divenire un atto burocratico ripetuto in modo meccanico e indiscriminato, poiché in tal modo si sarebbe svuotato del suo intrinseco significato etico e spirituale. La sua posizione trovò un immediato sostegno in Palmiro Togliatti, che concordò sulla necessità di limitare il giuramento e di

---

<sup>22</sup> Non si vuole, con ciò, sostenere che i citati organi abbiano più potere del Parlamento. Tuttavia, il singolo parlamentare può poco da solo, mentre il Presidente della Repubblica è un organo monocratico, il Governo, oltre che più snello, dispone di poteri sulle strutture amministrative dello Stato. Il giuramento, in questo senso, sarebbe una maggiore responsabilizzazione, se non di ampiezza o importanza, sull'*intensità* del potere della persona fisica. In dottrina, si legge che vi sarebbe un dovere di devozione: «Tale dovere di 'devozione' assumerebbe tuttavia caratteristiche differenti a seconda che sia riferito ai titolari di uffici costituzionali o ai pubblici dipendenti. La fedeltà dei primi verrebbe garantita attraverso lo speciale obbligo di giuramento stabilito da norme costituzionali», G. SIRIANNI *Le qualità dei governanti nella Costituzione*, in *Diritto pubblico*, 1/2012, p. 184.

<sup>23</sup> Gli Atti dell'Assemblea costituente, pubblicati dalla Camera dei Deputati in diversi volumi (tra l'altro, con edizioni che differiscono quanto alla numerazione delle pagine) sono ora reperibili in *www.nascitacostituzione.it*.



ridimensionarne l'uso, pur non condividendo la visione esclusivamente religiosa prospettata da La Pira.

Di segno diametralmente opposto fu invece l'intervento dell'onorevole Lucifero, il quale espresse una netta contrarietà a ogni forma di giuramento imposto per legge. A suo giudizio, il giuramento avrebbe dovuto rimanere un atto spontaneo della coscienza individuale e non un'imposizione giuridica, che ne avrebbe snaturato la portata morale. Tuttavia, egli si mostrò disposto ad accettare una soluzione di compromesso, ritenendo ammissibile l'imposizione del giuramento solo nei casi in cui l'assunzione di determinate cariche comportasse un impegno di particolare rilevanza nei confronti dello Stato.

Al fine di individuare le categorie di soggetti per i quali il giuramento avrebbe potuto conservare una funzione essenziale, l'onorevole Umberto Merlin propose un elenco di figure istituzionali che, a suo avviso, non avrebbero potuto sottrarsi a tale obbligo. Egli individuò, in particolare, il Presidente della Repubblica, i membri delle Forze armate, gli appartenenti agli organi di Polizia e i magistrati, quali soggetti per i quali il giuramento avrebbe rappresentato un impegno imprescindibile verso la Repubblica e i suoi valori fondativi. Tuttavia, consapevole della pluralità delle convinzioni religiose e morali presenti nella società, sottolineò la necessità che la formula del giuramento fosse formulata in modo tale da rispettare la libertà di coscienza di ciascun individuo. A tal proposito, fece riferimento alla Costituzione di Weimar, la quale prevedeva che il Presidente della Repubblica potesse aggiungere alla formula del giuramento un richiamo di carattere religioso.

Sulla questione si espresse anche l'onorevole Cevolotto, il quale si soffermò sulla differenza tra la legge ordinaria sul giuramento – che si vedrà *infra* – già discussa e approvata dall'Assemblea Costituente, e la nuova problematica costituzionale. Se in precedenza si era trattato di modificare semplicemente la formula del giuramento per adeguarla ai principi del nuovo ordinamento democratico, ora il dibattito verteva sulla possibilità di inserire o meno il giuramento all'interno del testo costituzionale e di stabilire esplicitamente quali categorie di soggetti vi sarebbero state sottoposte. Egli si disse favorevole a una limitazione dell'istituto, esprimendo il parere che il giuramento dovesse essere imposto unicamente al Capo dello Stato, alle Forze armate, alla Polizia e ai magistrati, lasciando al legislatore ordinario il compito di disciplinare in dettaglio la materia.

Una posizione più radicale fu assunta dall'onorevole Mastrojanni, il quale si dichiarò contrario all'istituto del giuramento in quanto tale, sostenendo che esso non avrebbe aggiunto alcuna garanzia all'osservanza delle leggi e al corretto svolgimento delle funzioni pubbliche. Egli contestò la necessità di imporre il giuramento anche ai magistrati e alle Forze armate, sottolineando che l'esercito era formato in gran parte



da cittadini soggetti alla coscrizione obbligatoria e che l'efficacia dell'ordinamento militare non sarebbe stata in alcun modo rafforzata dall'imposizione di un vincolo di natura simbolica. È molto interessante questa posizione dell'on. Mastrojanni il quale sostenne – non è sua la metafora – che non è il braccio a dover giurare ma la mente, non il funzionario operativo bensì il dante causa politico. È pur vero che bisogna avere la certezza che il braccio non disobbedisca alla mente, soprattutto se ha margine di autonomia.

Tornando alla discussione, Moro, pur essendo per principio contrario all'istituto del giuramento, riconobbe che esso potesse assumere una funzione simbolica e politica in determinati casi. Egli individuò nel Capo dello Stato, nei Ministri, nelle Forze armate, nelle Forze di Polizia, nonché nei testimoni e negli interpreti chiamati a deporre in giudizio, i soggetti per i quali il giuramento avrebbe potuto rappresentare un richiamo alla serietà della funzione esercitata e un atto solenne di assunzione di responsabilità. Tuttavia, si dichiarò favorevole alla possibilità di aggiungere una formula di carattere religioso per coloro che lo ritenessero opportuno, ritenendo che tale soluzione avrebbe garantito il rispetto delle convinzioni personali di ciascun individuo.

Il dibattito si concentrò poi sulla questione della formulazione esatta del giuramento e sulla sua collocazione all'interno della Costituzione. Togliatti si disse contrario all'idea che il giuramento avesse valore solo se accompagnato da un riferimento alla dimensione religiosa, evidenziando come anche coloro che non professavano una fede religiosa potessero sentire il vincolo del giuramento come un obbligo morale e civile. Egli sottolineò che in altri ordinamenti, come quello sovietico, il giuramento militare rappresentava un vincolo giuridico estremamente rigoroso, sanzionato con la massima severità in caso di violazione.

Dopo un'ampia discussione, la Sottocommissione giunse a una decisione. Si convenne sulla necessità di inserire nella Costituzione una norma che sancisse l'obbligo del giuramento per determinate categorie di soggetti, escludendo ogni riferimento esplicito al carattere religioso dell'impegno assunto. Fu pertanto approvata la seguente formulazione:

«Il Capo dello Stato, i membri del Governo, i magistrati, le Forze armate e quelle assimilate prestano giuramento di fedeltà alla Repubblica e alla Costituzione».

La formula venne adottata con dieci voti favorevoli, due contrari e tre astensioni, segnando così un punto di equilibrio tra le diverse posizioni espresse nel dibattito. Il principio della limitazione del giuramento a categorie selezionate fu dunque recepito nel testo costituzionale, con la consapevolezza che il legislatore ordinario avrebbe potuto in seguito precisarne le modalità e l'applicazione concreta.



#### **4. Formule di giuramento e normativa attuativa dell'art. 54 Cost.**

##### **4.1. Il giuramento delle cariche dello Stato direttamente previste dalla Costituzione.**

Il Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 91 Cost., giura davanti al Parlamento in seduta comune con la seguente formula: «Giuro di essere fedele alla Repubblica e di osservarne lealmente la Costituzione». La formula è tratta dallo stesso articolo costituzionale, senza necessità di normativa attuativa e la cerimonia che fa da contorno è fondata sulla prassi cerimoniale<sup>24</sup>.

È la l. 23 agosto 1988 n. 400 "Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri" a prevedere all'art. 1, co. 3 la formula del giuramento governativo: «il Presidente del Consiglio dei ministri e i ministri, prima di assumere le funzioni, prestano giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica con la seguente formula: "Giuro di essere fedele alla Repubblica, di osservare lealmente la Costituzione e le leggi e di esercitare le mie funzioni nell'interesse esclusivo della nazione".»<sup>25</sup>

In attuazione dell'art. 135 Cost., la l. 11 marzo 1953, n. 87 "Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale" prevede all'art. 5 che «I giudici della Corte, prima di assumere le funzioni, prestano giuramento di osservare la Costituzione e le leggi, nelle mani del Presidente della Repubblica, alla presenza dei Presidenti della due Camere del Parlamento».

La formula è la seguente: «Io, [Nome e Cognome], giuro sul mio onore di osservare lealmente la Costituzione e le altre leggi dello Stato, esercitando le mie funzioni di giudice della Corte costituzionale nell'interesse supremo della Nazione».

L'art. 47 della l. 87/1953 prevede un obbligo di giuramento anche per i giudici aggregati, stavolta «nelle mani del Presidente della Corte costituzionale», con la medesima formula e con la precisazione che «il giuramento non è ripetuto se sia stato già prestato in occasione di un precedente giudizio».

Il giuramento dei giudici costituzionali (della composizione ordinaria), come quello del Governo, è particolarmente solenne in rapporto ai testimoni chiamati ad ascoltare la formula, cioè le più alte cariche dello Stato.

Poiché uno degli obiettivi del presente studio è analizzare anche il contenuto del giuramento, non si può fare a meno di notare la diversità delle formule. Pur riferite a organi supremi dello Stato e accomunate dalla solennità e dall'orizzonte istituzionale dell'impegno, non sono identiche e anzi presentano variazioni testuali significative,

---

<sup>24</sup> Peraltro, secondo L. CARLASSARE, *Art. 91*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca, Zanichelli, Bologna 1983, p. 193 il giuramento non aggiungerebbe altri obblighi a quelli previsti dalla legge.

<sup>25</sup> Ai sensi dell'art. 10 l. 400/1988 giurano anche i sottosegretari nelle mani del Presidente del Consiglio dei Ministri e con la stessa formula dei Ministri.



dalle quali è possibile desumere differenze implicite di status costituzionale, di funzioni e di responsabilità giuridica e politica.

Il Presidente e il Governo giurano fedeltà alla Repubblica, non i membri della Corte; il Presidente e il Governo giurano fedeltà alla Costituzione, ma il Governo e la Corte anche alle leggi; il Governo e la Corte fanno riferimento all'interesse (esclusivo, supremo) della nazione.

Un commento rassicurante potrebbe essere il seguente: la concisione del giuramento presidenziale, che si limita all'impegno di "essere fedele alla Repubblica" e di "osservarne lealmente la Costituzione" è coerente con la posizione del Presidente della Repubblica quale organo di garanzia e rappresentanza dell'unità nazionale, posto al di sopra della dialettica partitica. Ecco perché l'impegno del Capo dello Stato si orienta esclusivamente verso i principi supremi dell'ordinamento, senza vincolarlo all'osservanza della legislazione ordinaria, che egli non contribuisce direttamente a formare.

Ai membri del Governo è richiesto – oltre alla fedeltà alla Repubblica e alla Costituzione – di giurare fedeltà anche alle leggi e di esercitare le funzioni "nell'interesse esclusivo della Nazione" in quanto la formula riflette la posizione esecutiva del Governo: i ministri sono soggetti all'obbligo di legalità sostanziale e formale, essendo chiamati ad attuare e applicare le norme vigenti. Il riferimento esplicito all'interesse esclusivo della Nazione, assente nella formula presidenziale, evidenzia inoltre la dimensione fiduciaria e politica dell'incarico.

Quanto ai giudici costituzionali, si potrebbe ravvisare una tensione tra tale formula e la funzione della Corte, che non solo giudica sulle leggi, ma può dichiararne l'illegittimità, tuttavia, il giuramento non è diretto a garantire una fede statica e passiva nei confronti delle leggi vigenti, quanto piuttosto un rispetto metodologico dell'ordinamento, nella sua interezza. Osservare le leggi, per un giudice costituzionale, significa interpretarle e applicarle secondo Costituzione, senza indulgenze ideologiche o deviazioni soggettive, e nel pieno rispetto dei canoni dell'argomentazione giuridica. L'impegno assunto si traduce, in questo senso, in una forma di fedeltà funzionale alla legge, che si compie proprio nel vaglio critico della sua compatibilità con i parametri costituzionali.

Alla lettura rassicurante, però, si può contrapporre una lettura meno lineare, che metta in luce le difformità. Il Presidente non è tenuto a giurare fedeltà alle leggi: ciò significa che, pur non essendo parte del legislativo, può ritenersene esentato? Il Governo è vincolato al rispetto della legge formale parlamentare o anche al rispetto degli atti con forza di legge che lui stesso potrebbe approvare? Quanto alla Corte, come può essere fedele alla legge se deve dichiararne l'incostituzionalità? Forse la fedeltà va riservata solo alle leggi non costituzionalmente illegittime? Come si può



declinare, al di là di ricostruzioni semplicistiche, l'interesse supremo o esclusivo della Nazione? (posto, e non è poco, di sapere esattamente cosa sia la "nazione" nell'ordinamento repubblicano).

Ebbene, due possibili obiezioni metodologiche. Primo, è evidente che le formule non siano state pensate insieme, bensì arrivino da percorsi normativi differenti. Non c'è unità né tantomeno uniformità, dunque potrebbe essere controproducente o inutile cercarla. Secondo, non bisogna cadere nella fallacia di accento tale per cui, ad esempio, il Presidente che giuri di essere fedele alla Costituzione possa sentirsi legittimato a violare la legge.

Le obiezioni sono accolte e, infatti, non si vogliono sostenere argomenti fondate su una fallacia, bensì iniziare a mettere ordine nei giuramenti e relative formule per leggere in maniera dettagliata e approfondita quale sia la richiesta dell'ordinamento quando richiede il giuramento. Si tornerà sul punto.

#### **4.2. La normativa attuativa dell'art. 54 Cost.**

L'art. 54 Cost., come anticipato, dà copertura costituzionale al legislatore che richieda un giuramento da parte di un cittadino cui siano affidate funzioni pubbliche<sup>26</sup>.

Poiché esistevano già molteplici norme che richiedevano un giuramento, il tema della fedeltà alla Repubblica e alla Costituzione si è posto all'indomani stesso del cambio di forma di Stato e di governo.

Come dice la relazione al disegno di legge che diverrà la l. 478/1946 «con l'articolo 9 del decreto legislativo presidenziale 19 giugno 1946, n. 1, venne disposto che fino a quando non fossero state stabilite le nuove formule di giuramento, si sarebbero applicate le vecchie formule, eliminando in esse ogni accenno alla forma monarchica dello Stato». La stessa l. 23 dicembre 1946, n. 478 "Modificazione delle formule di giuramento" prevedeva le formule di giuramento per forze armate e corpi militarizzati (art. 2), dipendenti civili dello Stato e degli enti locali (art. 3), magistrati,

---

<sup>26</sup> Non cade sotto l'applicazione dell'art. 54 Cost. l'impegno dei cittadini italiani che ricoprono la carica di membri della Commissione dell'UE. Si tratta di un giuramento (anche se non utilizza la parola "giuro") articolato e complesso, previsto dall'art. 245 TFUE. La formula è la seguente: «mi impegno solennemente: a rispettare, nell'adempimento dei miei doveri, i Trattati e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; ad esercitare le mie funzioni in piena indipendenza, nell'interesse generale dell'Unione; a non sollecitare né accettare, nell'adempimento dei miei doveri, istruzioni da alcun governo, istituzione, organo o organismo; ad astenermi da ogni atto incompatibile con il carattere delle mie funzioni o l'esecuzione dei miei compiti. Prendo atto dell'obbligo istituito dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea in forza del quale ogni Stato membro deve rispettare tale carattere e non cercare di influenzare i Membri della Commissione nell'esecuzione dei loro compiti. Mi impegno, inoltre, a rispettare, per la durata delle mie funzioni e dopo la cessazione di queste, gli obblighi derivanti dalla mia carica, ed in particolare i doveri di correttezza e discrezione per quanto riguarda l'accettare, dopo tale cessazione, determinate funzioni o determinati vantaggi». Ci si può domandare se e quanto l'impegno solenne di non avere influenze dal proprio Stato membro sia compatibile con la fedeltà alla Costituzione italiana dovuta da ogni cittadino, tuttavia il tema della doppia (o multipla) fedeltà è troppo ampio per trovare conveniente trattazione.



avvocati, notai (art. 4), persone estranee all'Amministrazione dello Stato investite occasionalmente di pubbliche funzioni (art. 5), sindaci (art. 6), nuovi cittadini (art. 8)<sup>27</sup>.

Dopo l'intervento del d.lgs. 13 dicembre 2010, n. 212 "Abrogazione di disposizioni legislative statali, a norma dell'articolo 14, comma 14-quater, della legge 28 novembre 2005, n. 246" rimane in vigore il solo art. 5 con la formula «Giuro di essere fedele alla Repubblica italiana e al suo Capo, di osservare lealmente le leggi dello Stato e di adempiere le funzioni affidatemi con coscienza e diligenza e con l'unico intento di perseguire il pubblico interesse».

Il pregio della l. 478/1946 è stato quello di aver posto in un quadro organico formule e occasioni di giuramento, sia pure prima della vigenza dell'art. 54 Cost. Il difetto principale, come prevedibile, fu la sua pressoché scontata temporaneità.

L'art. 7 si occupava dei professori universitari, escludendoli dal giuramento, peraltro con un rinvio al d.lgs. luogotenenziale 5 aprile 1945, n. 238 "Provvedimenti sull'istruzione superiore". È noto, infatti, che l'art. 18 del regio decreto 28 agosto 1931 n. 1227, "Disposizioni sull'istruzione superiore" aveva fatto obbligo ai docenti di giurare con la seguente formula: «Giuro di essere fedele al Re, ai suoi Reali successori e al Regime fascista, di osservare lealmente lo Statuto e le altre leggi dello Stato, di esercitare l'ufficio di insegnante ed adempiere tutti i doveri accademici col proposito di formare cittadini operosi, probi e devoti alla patria e al Regime fascista. Giuro che non appartengo né apparterrò ad associazioni o partiti, la cui attività non si concili con i doveri del mio ufficio».

Un giuramento, come si vede, articolato e impegnativo, che impegnava non solo sul rispetto delle istituzioni e delle norme, bensì anche su quello dell'adesione politica. Ciò portò alla altrettanto nota vicenda dei pochi docenti che, rifiutandosi di prestare giuramento, persero la cattedra<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> Con le seguenti formule: per le forze armate "Giuro di essere fedele alla Repubblica italiana e al suo Capo, di osservare lealmente le leggi e di adempiere tutti i doveri del mio stato al solo scopo del bene della Patria"; per i dipendenti civili "Giuro di essere fedele alla Repubblica italiana e al suo Capo, di osservare lealmente le leggi della Stato, di adempiere tutti i miei doveri, serbando scrupolosamente il segreto d'ufficio, nell'interesse dell'Amministrazione e per il pubblico bene"; per magistrati e avvocati "Giuro di essere fedele alla Repubblica italiana e al suo Capo, di osservare lealmente le leggi dello Stato e di adempiere con coscienza i doveri inerenti al mio ufficio"; per i sindaci "Giuro di essere fedele alla Repubblica italiana e al suo Capo, di osservare lealmente le leggi dello Stato e di adempiere le mie funzioni al solo scopo del pubblico bene"; per i nuovi cittadini "Giuro di essere fedele alla Repubblica italiana e al suo Capo e di osservare lealmente le leggi dello Stato".

<sup>28</sup> «Ultimatum, clamorosamente lesivo dei principi di libertà della scienza e di dignità dell'insegnamento, [che] combinava due complementari esigenze politiche: da un lato, d'intransigenza contro gli irriducibili, da espellere definitivamente, e, dall'altro di conciliazione con gli antichi avversari disposti a piegarsi»: E. SIGNORI, *Università e fascismo*, in AA.VV., *Storia delle università in Italia*, GEM, Messina, 2007, p. 403. Sono molti gli studi su questo avvenimento storico, v. almeno: H. GOETZ, *Il giuramento rifiutato. I docenti universitari e il regime fascista*, La Nuova Italia, Milano, 1999; A. ARA, *L'Università italiana e il giuramento del 1931*, in AA.VV., *Per ricordare Giorgio Errera*, il



Oltre ai docenti universitari, il Regno d'Italia era già intervenuto con la riforma Gentile del 1923<sup>29</sup>: «tra i molti provvedimenti da essa attuati si annovera il R. D. 2367 del 27 novembre 1924. L'art. 14 introduceva, primo nella storia d'Italia, un giuramento per gli insegnanti, equiparandoli agli impiegati statali: i professori straordinari al momento dell'immissione in servizio e i professori ordinari, appena ottenuta la nomina stabile, debbono, sotto pena di decadenza, prestare rispettivamente la promessa e il giuramento di cui agli articoli 5 e 6 del Regio Decreto 30 dicembre 1923, numero 2960. L'art. 345 del R.D. 1297 del 26 aprile 1928 estendeva ai maestri elementari l'obbligo del giuramento d'ufficio, all'entrata in ruolo, con formula modificata rispetto alla precedente»<sup>30</sup>.

Un giuramento venne richiesto anche ai membri degli istituti di ricerca scientifica<sup>31</sup>, con r.d.l. 9 luglio 1936, n. 1541, tramite la seguente formula: «Giuro di essere fedele al Re, ai suoi Reali successori o al Regime Fascista, di osservare lealmente lo Statuto e le altre leggi dello Stato e di esercitare l'ufficio affidatomi con animo di concorrere al maggiore sviluppo della cultura nazionale e della scienza».

Ancora, il r.d.l. 7 ottobre 1926, n. 1871 "Giuramento dei capitani e padroni marittimi" (abrogato dal d.l. 22 dicembre 2008, n. 200 "Misure urgenti in materia di semplificazione normativa") prevedeva all'art. 1 che «Alle condizioni prescritte dalle vigenti leggi per conseguire le patenti di capitano di lungo corso (con o senza la qualifica di capitano superiore), di capitano di gran cabotaggio e di padrone, è aggiunto l'obbligo della prestazione del giuramento, nei seguenti termini: "Nel ricevere l'autorizzazione conferitami in nome del Re, a comandare navi battenti la bandiera d'Italia, giuro che adempirò, in pace ed in guerra, in Patria e all'estero, a tutti gli obblighi del mio grado, con lealtà, zelo ed abnegazione per l'incremento della nostra potenza marinara, per il prestigio e l'onore della mia bandiera. Giuro che non

---

*rifiuto del giuramento fascista*, Pavia, Università di Pavia, 1998, p. 7 ss.; M.C. GIUNTELLA, *Autonomia e nazionalizzazione dell'Università. Il fascismo e l'inquadramento degli atenei*, Edizioni Studium, Roma, 1992; L.M. SCARANTINO, *Gli undici erano decine. Note sul giuramento del 1931*, in *Bollettino della Società filosofica italiana*, 2/2020, p. 55 ss. E i numerosi contributi nel numero monografico 2/2021 della *Rivista di Storia dell'Università di Torino* curato da C.S. ROERO e significativamente intitolato *Regime e dissenso. 1931. I professori che rifiutarono il giuramento*.

<sup>29</sup> «L'idea di una forma di giuramento politico per docenti universitari, insegnanti o impiegati dello Stato, infatti, non rappresentava affatto qualcosa di inusitato nella tradizione italiana e, più in generale, europea. Il giuramento era stato richiesto dalla Francia rivoluzionaria e dalla Repubblica cisalpina a tutti i professori per rinsaldare il loro legame con la nuova causa; il secondo Impero francese aveva cercato per la stessa via di imporre loro la lealtà al regime politico mentre nella penisola italiana la stessa formazione dello Stato unitario era stata accompagnata da un giuramento di fedeltà al re, allo statuto e alle leggi richiesto a professori ed impiegati»: L.A. POMANTE, «Sarebbe una menzogna giurare quello in cui non si crede». *Il rifiuto al giuramento del "repubblicano" Fabio Luzzatto*, in *Rivista di Storia dell'Università di Torino*, cit., p. 127-128.

<sup>30</sup> E. GARIS, «Giuro di essere fedele al re e ai Suoi Reali successori»: *il giuramento degli insegnanti elementari e medi tra legittimità e illiberalità*, in *Rivista di storia dell'Università di Torino*, cit., p. 241-242

<sup>31</sup> Specificamente: Consiglio Nazionale delle ricerche; Regio Istituto Nazionale di ottica; Istituto elettrotecnico Nazionale «Galileo Ferraris»; Istituto Italiano di Archeologia e Storia dell'Arte; Centro radioelettrico sperimentale; Centro di studi coloniali.



appartengo ne apparterrò ad associazioni o partiti la cui attività, non si concili con i doveri del mio grado e con i sentimenti che debbono ispirarmi nell'esercizio del mio ufficio". Giuro di conformare la mia condotta ed il mio contegno, anche privati, al principio della fedeltà al Re ed ai Suoi Reali successori e della leale osservanza dello Statuto e delle altre leggi dello Stato".»

Un'altra norma interessante tra quelle non più in vigore è l'art. 20 del Concordato lateranense nella sua versione originale del 1929:

«I Vescovi, prima di prendere possesso della loro diocesi, prestano nelle mani del Capo dello Stato un giuramento di fedeltà secondo la formula seguente: "Davanti a Dio e sui Santi Vangeli, io giuro e prometto, siccome si conviene ad un Vescovo, fedeltà allo Stato italiano. Io giuro e prometto di rispettare e di far rispettare dal mio clero il Re ed il Governo stabilito secondo le leggi costituzionali dello Stato. Io giuro e prometto inoltre che non parteciperò ad alcun accordo né assisterò ad alcun consiglio che possa recar danno allo Stato italiano ed all'ordine pubblico e che non permetterò al mio clero simili partecipazioni. Preoccupandomi del bene e dell'interesse dello Stato italiano, cercherò di evitare ogni danno che possa minacciarlo"».

Secondo un autorevole osservatore, «per quanto tocca il giuramento che i vescovi debbono prestare, prima di prendere possesso della loro chiesa cattedrale, innanzi al presidente della Repubblica, assistito dal ministro dell'interno o da un suo delegato, trattasi di un rito formale, consistente nella lettura da parte del vescovo di una formula prescritta dalla legge e resa solenne dalla prestazione del giuramento su un esemplare dei vangeli»<sup>32</sup>. Rito formale presto considerato un anacronismo sia da parte civile che da parte religiosa<sup>33</sup>, ma che sopravvisse fino alle norme attuative della revisione con gli accordi di Villa Madama, cioè alla metà degli anni '80.

Il giuramento dei vescovi, pur appartenendo al passato dell'ordinamento, dal punto di vista del diritto positivo, presenta diversi spunti di interesse e problematicità. Innanzitutto, il fatto del giuramento medesimo: non è qui il caso di ripresentare il problema, autenticamente millenario, del potere religioso in confronto al potere civile. È certo che aver ottenuto un simile atto fu una conquista politica notevole (la

<sup>32</sup> L. EINAUDI, *Di alcune usanze non protocollari attinenti alla Presidenza della Repubblica italiana*, in *Rendiconti dell'Accademia nazionale dei Lincei*, marzo-aprile 1956, pp. 62-76, ora in <https://www.luigieinaudi.it/>.

<sup>33</sup> Almeno a sentire il parere del Presidente Pertini riportato dal card. (allora vescovo) I. BIFFI, *Memorie e digressioni di un italiano cardinale*, Cantagalli, Siena, 2007 «Quel giorno a fare gli onori di casa c'era Sandro Pertini, il quale entrò nella sala preparata per il rito brontolando a gran voce che si trattava di gesti ormai superati e di anticaglie prive di senso. Il che – pensavo dentro di me – era una verità sacrosanta». Altrove, in dottrina si è sostenuto che «il giuramento nel suo originario significato appare nello Stato contemporaneo una sopravvivenza anacronistica. Pur tuttavia la Costituzione lo prende in considerazione. Da ciò la necessità di spiegarlo in armonia con lo spirito che pervade la Costituzione per renderlo accettabile nell'attuale organizzazione amministrativa» G.B. VERBARI, *Giuramento (dir. amm.)*, in *Enc. dir.*, vol. XIX, Giuffrè, Milano, 1970, p. 137.



valutazione non è di merito, è di importanza) per lo Stato che era stato scosso dalla "questione romana".

In secondo luogo, non si è rilevato in nessun momento una riflessione su un aspetto costituzionale fondamentale, che avrebbe potuto portare ad una declaratoria di incostituzionalità. Ci si riferisce a una lettura dell'art. 54, co. 2° Cost. secondo il quale il legislatore può chiedere a un cittadino di svolgere una "funzione" prestando giuramento, ma non è specificato se questa funzione possa anche essere esterna ai poteri dello Stato. La dignità e i poteri di un vescovo non rispondono al diritto statale, bensì a quello canonico e, a ben vedere, la previsione di un giuramento per i vescovi chiede al cittadino che assume una carica regolata in un altro ordinamento (indipendente e sovrano, dice l'art. 7 Cost.) di prestare giuramento secondo, stavolta, il diritto (prima del Regno d'Italia, ma poi) della Repubblica italiana. La questione si è risolta da sé, con il superamento della norma, ma è un fatto che l'art. 20 del Concordato abbia convissuto con la Costituzione per alcuni decenni.

In terzo luogo, tornando alla formula, il "siccome conviene a un Vescovo" è un dettaglio da non tralasciare, perché pone tutto il giuramento in una prospettiva interpretativa che da un lato è precisa dall'altra è da precisare. Nella vigenza della Costituzione repubblicana, l'art. 7, co. 1° prevede sovranità e separazione tra Stato e Chiesa: dunque il Vescovo giurerebbe solo con riguardo alla parte temporale, riservandosi – siccome Vescovo – la piena sovranità o indipendenza spirituale?<sup>34</sup> O è il contrario, cioè il cittadino-Vescovo si attiene al giuramento *in spiritualibus*, essendo egli già soggetto in quanto cittadino alle materie *in temporalibus*? La risposta a questo interrogativo, che qui non si affronta, potrebbe differire a seconda del punto di vista assunto.

In terzo luogo, il riferimento al Governo può porre dei problemi interpretativi: al Governo come organo dello Stato o alla funzione esecutiva nel suo complesso? E ancora, il riferimento alle leggi costituzionali, o, se si vuole, alle norme costituzionali, permetteva al Vescovo di sbilanciarsi per l'opposizione o il giuramento chiedeva fedeltà alla maggioranza? Ovviamente, prima e dopo l'avvento della Repubblica il problema aveva profili diversi, ma non sposta il problema di fondo nel giuramento del rapporto tra il Governo e le norme costituzionali, al punto che un'interpretazione restrittiva porre il cittadino-vescovo ad essere più compresso nella sua libertà politica rispetto al cittadino che, appunto, non abbia pronunciato un simile giuramento.

Certo è che il giuramento dei Vescovi avesse avuto lo scopo di ottenere, se non la collaborazione, almeno la non opposizione del potere spirituale rispetto al regime,

---

<sup>34</sup> Sostiene che dopo l'art. 7, co. 1 si dovrebbe pensare che «il vescovo è tenuto dal vincolo del giuramento ad una fedeltà verso lo Stato italiano nell'ordine ad esso relativo, e cioè in quello esclusivamente politico e terreno» P.F. GROSSI, *Giuramento*, cit., p. 152.



inteso come Governo ma anche come ordine pubblico: vale per il tempo del fascismo come per quello repubblicano, almeno fino a quando la stessa Repubblica non ha rinunciato al meccanismo. Tra l'altro, si vede come il giuramento che era previsto dall'art. 20 del Concordato faceva consapevole utilizzo dei voti ecclesiastici: poiché il clero è legato all'obbedienza, impegnare il Vescovo affinché non permetta al suo clero comportamenti che egli deve evitare significava ottenere compatta collaborazione (o non opposizione) da parte dell'intero blocco del potere spirituale cattolico italiano.

Curiosamente, la formula e il concetto alla sua base non è scomparso dall'ordinamento vigente, bensì, tramite la l. 1 giugno 1961, n. 512 "Stato giuridico, avanzamento e trattamento economico del personale dell'assistenza spirituale alle Forze armate dello Stato" la medesima formula è stata conservata dal d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66 "Codice dell'ordinamento militare", che ha abrogato la legge appena citata.

All'art. 1536 del Codice è previsto l'obbligo del giuramento, nelle mani del Presidente della Repubblica per l'Ordinario militare e nelle mani del Ministro della difesa per il Vicario generale militare, secondo le formule previste rispettivamente dagli artt. 1537 e 1538.

Per quanto riguarda l'Ordinario la formula è la seguente «davanti a Dio e sui Santi Vangeli, io giuro e prometto, siccome si conviene a un Vescovo, fedeltà allo Stato italiano. Io giuro e prometto di rispettare e di far rispettare dal mio clero il Capo dello Stato italiano e il Governo stabilito secondo le leggi costituzionali dello Stato. Io giuro e prometto inoltre che non parteciperò ad alcun accordo, né assisterò ad alcun consiglio che possa recar danno allo Stato italiano e all'ordine pubblico, e che non permetterò al mio clero simili partecipazioni. Preoccupandomi del bene e dell'interesse dello Stato italiano, cercherò di evitare ogni danno che possa minacciarlo»<sup>35</sup>.

È pur vero che l'Ordinario militare ha la dignità canonica arcivescovile, ha la cittadinanza italiana e ha il grado di generale di corpo d'armata, dunque il suo giuramento si avvicina più a quello dei militari che dei comuni cittadini, come possono essere – dignità canonica a parte – gli altri ordinari diocesani.

Tornando, dunque, alla normativa vigente, bisogna innanzitutto notare che ulteriori forme di giuramento sono richieste dalla normativa di livello superprimario. Si tratta

---

<sup>35</sup> La formula per il Vicario generale è del tutto speculare: «davanti a Dio e sui Santi Vangeli, io giuro e prometto fedeltà allo Stato italiano. Io giuro e prometto di rispettare e di far rispettare da ogni cappellano militare il Capo dello Stato italiano e il Governo stabilito secondo le leggi costituzionali dello Stato. Io giuro e prometto inoltre che non parteciperò ad alcun accordo, né assisterò ad alcun consiglio che possa recar danno allo Stato italiano e all'ordine pubblico, e che non permetterò ad alcun cappellano militare simili partecipazioni. Preoccupandomi del bene e dell'interesse dello Stato italiano, cercherò di evitare ogni danno che possa minacciarlo».



degli Statuti delle Regioni a statuto speciale. Nello Statuto della Regione siciliana, all'art. 5, è previsto che «i deputati, prima di essere ammessi all'esercizio delle loro funzioni, prestano nell'Assemblea il giuramento di esercitarle col solo scopo del bene inseparabile dell'Italia e della Regione». Una formula ricalcata su quella statutaria per i parlamentari, come si è visto.

Sempre in Sicilia, la legge l.r. 15/03/1963, n. 16 sull'ordinamento degli enti locali prevede che i consiglieri comunali prestino giuramento con la formula «giuro di adempiere le mie funzioni con scrupolo e coscienza nell'interesse del Comune in armonia agli interessi della Repubblica e della Regione».

In modo del tutto simile, l'art. 23 dello Statuto sardo (l. cost. 3/1948) prevede che «i consiglieri regionali, prima di essere ammessi all'esercizio delle loro funzioni, prestano giuramento di essere fedeli alla Repubblica e di esercitare il loro ufficio al solo scopo del bene inseparabile dello Stato e della Regione autonomia della Sardegna»<sup>36</sup>; lo statuto friulano (l. cost. 1/1963) prevede all'art. 17 che «prima di essere ammessi all'esercizio delle loro funzioni, ciascun consigliere regionale presta giuramento, secondo la seguente formula: Giuro di essere fedele alla Repubblica e di esercitare il mio ufficio al solo scopo del bene inseparabile dello Stato e della Regione», norma che si trova nello Statuto valdostano (l. cost. 4/1948) all'art. 23, non identica nella formulazione letterale ma perfettamente sovrapponibile nel contenuto e nella formula.

Anche il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 "Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige" prevede all'art. 48-bis che «I membri del Consiglio provinciale rappresentano l'intera Provincia. Prima di essere ammessi all'esercizio delle loro funzioni essi prestano giuramento di essere fedeli alla Costituzione».

Quanto agli Statuti ordinari, quello della Regione Liguria all'art. 38 prevede che «il Presidente della Giunta assume le funzioni all'atto della proclamazione e presta giuramento di fedeltà alla Costituzione della Repubblica e allo Statuto nella prima seduta dell'Assemblea Legislativa».

Scendendo a livello degli enti locali, giurano i sindaci: ai sensi dell'art. 50, co. 11 del TUEL il sindaco presta giuramento, dinanzi al consiglio comunale, nella seduta d'insediamento, secondo la formula "Giuro di osservare lealmente la Costituzione

---

<sup>36</sup> Secondo l'art. 3 del d.P.R. 19 maggio 1949, n. 250 "Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna" alla prima adunanza del Consiglio regionale, davanti al Rappresentante del Governo, «il presidente dell'adunanza presta giuramento pronunciando le parole [che si sono viste in testo]. Egli invita quindi i presenti a prestare il medesimo giuramento e a tale scopo fa, in ordine alfabetico, l'appello dei consiglieri, i quali ad uno ad uno rispondono: "Giuro".» È altresì previsto che «l'esercizio delle funzioni di consigliere è condizionato alla prestazione del giuramento» e che «dell'avvenuto giuramento deve esser fatta espressa menzione nel verbale della seduta. Una copia del verbale è rimessa al Rappresentante del Governo».



Italiana" e lo fa in piedi, indossando la fascia tricolore, mentre anche i consiglieri si sono alzati in piedi<sup>37</sup>.

Anche il presidente della provincia presta giuramento, in quanto il testo dell'art. 50, co. 11 TUEL dispone che «il sindaco e il presidente della provincia prestano davanti al consiglio, nella seduta di insediamento, il giuramento di osservare lealmente la Costituzione italiana». È curioso che – dal momento in cui secondo l'art. 1 co. 60 della l. 7 aprile 2014, n. 56 "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni" «sono eleggibili a presidente della provincia i sindaci della provincia» – in concreto quello del presidente della provincia è il secondo giuramento di identico contenuto, seppur davanti a un Consiglio diverso e in una veste presidenziale diversa.

Il d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, recante "Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato" prevedeva all'art. 11 l'obbligo di un impegno in due forme per il dipendente pubblico: una promessa all'atto dell'assunzione in prova e un giuramento all'assunzione di servizio, pena la decadenza dall'impiego. In entrambi i casi era previsto che la cerimonia si svolgesse davanti al capo dell'ufficio o ad un suo delegato, in presenza di due testimoni. La formula era identica per la promessa e il giuramento tranne che per la parola iniziale, "prometto" oppure "giuro": "Prometto" oppure "giuro" «di essere fedele alla Repubblica, di osservare lealmente la Costituzione e le leggi dello Stato, di adempiere ai doveri del mio ufficio nell'interesse dell'Amministrazione per il pubblico bene».

La norma è stata abrogata ma non del tutto: il d.P.R. 28 ottobre 1985, n. 782 "Approvazione del regolamento di servizio dell'Amministrazione della pubblica sicurezza" la richiama all'art. 2 per il giuramento del personale della Polizia di Stato e lo richiama anche il d.P.R. 19 aprile 2001, n. 253 "Regolamento di semplificazione del procedimento relativo al giuramento di fedeltà dei dipendenti dello Stato non contrattualizzati"<sup>38</sup>, nel quale, all'art. 2 è prevista la medesima formula del

<sup>37</sup> Si ritiene, peraltro, che il giuramento non è la condizione per l'assunzione delle funzioni, in quanto il sindaco si insedia non appena approvato il verbale dell'Ufficio elettorale preposto alla proclamazione dei risultati: Consiglio di Stato - V Sezione, 31 luglio 2006, n. 4694.

<sup>38</sup> Non si tratta di norme di facilissima lettura, tale per cui il riferimento ai dipendenti statali non contrattualizzati è, sia pure non L'art. 2 citato del d.P.R. 253/2001 rimanda ai «dipendenti delle amministrazioni dello Stato di cui all'articolo 1». L'art. 1, a sua volta, riporta che «Il presente regolamento disciplina il giuramento di fedeltà dei dipendenti delle amministrazioni dello Stato di cui all'articolo 2, comma 4, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29». A questo punto, l'art. 2, co. 4 del d.lgs. 29/1993 disciplinati dai rispettivi ordinamenti: i magistrati ordinari, amministrativi e contabili, gli avvocati e procuratori dello Stato, il personale militare e delle Forze di polizia, il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia, a partire rispettivamente dalle qualifiche di segretario di legazione e di vice consigliere di prefettura, i dirigenti generali nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, e quelli agli stessi equiparati per effetto dell'articolo 2 della legge 8 marzo 1985, n. 72, nonché i dipendenti degli enti che svolgono la loro attività



giuramento appena vista, con la sola differenza cerimonia che non sono più previsti i due testimoni e sparisce la promessa all'assunzione in prova: «Giuro di essere fedele alla Repubblica, di osservare lealmente la Costituzione e le leggi dello Stato, di adempiere ai doveri del mio ufficio nell'interesse dell'Amministrazione per il pubblico bene». Come prima, il rifiuto di prestare il giuramento importa la decadenza dall'impiego (co. 2) e «il giuramento non si ripete nel caso di passaggio ad altro impiego» (co. 3)<sup>39</sup>.

Prestano giuramento le guardie giurate, che ai sensi dell'art. 133 del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza che gli enti pubblici, gli altri enti collettivi e i privati possono destinare «alla vigilanza o custodia delle loro proprietà mobiliari od immobiliari». Il giuramento è disciplinato dall'art. 250 del regolamento di esecuzione del TULPS (r.d. 6 maggio 1940, n. 635) con la formula: "giuro di osservare lealmente le leggi e le altre disposizioni vigenti della Repubblica e di adempiere le funzioni affidatemi con coscienza e diligenza, nel rispetto dei diritti dei cittadini".

Secondo l'art. 18, co. 1, n. 2) della l. 16 febbraio 1913, n. 89 "Ordinamento del notariato e degli archivi notarili" «Il notaio, prima di assumere l'esercizio delle proprie funzioni», deve «prestare giuramento, davanti al tribunale civile nella cui giurisdizione trovasi la sua sede, "di essere fedele al Re, di osservare lealmente lo Statuto e tutte le leggi del Regno e di adempiere da uomo di onore e di coscienza le funzioni che gli sono affidate"». La disposizione, intesa proprio come testo, può dirsi parzialmente abrogata ai sensi dell'art. 9, co. 2 del d.lgs. presidenziale 19 giugno 1946, n. 1 "Nuove formule per l'emanazione dei decreti ed altre disposizioni conseguenti alla mutata forma istituzionale dello Stato" secondo il quale «ove occorra prestare o rinnovare il giuramento, esso sarà prestato omettendo nelle formule vigenti ogni accenno alla forma monarchica dello Stato».

Per quanto riguarda i cittadini che rivestono lo status di militare, la formula del giuramento è prevista attualmente all'art. 2 della l. 11 luglio 1978, n. 382 "Norme di Principio sulla Disciplina Militare" con la seguente formula: «Giuro di essere fedele alla Repubblica Italiana, di osservarne la Costituzione e le leggi e di adempiere con disciplina ed onore tutti i doveri del mio stato per la difesa della Patria e la

---

nelle materie contemplate dall'articolo 1 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 17 luglio 1947, n. 691, e dalle leggi 4 giugno 1985, n. 281, e 10 ottobre 1990, n. 287

<sup>39</sup> Ancora nell'ordinamento vigente si ritiene che «i doveri dei dipendenti pubblici siano ben distinti da quelli dei dipendenti privati, e ciò anche per il fatto che i primi, a differenza dei secondi, non sempre derivano dall'interesse economico del datore di lavoro. Si pensi all'obbligo di cortesia nei confronti degli utenti, o all'obbligo di rispondere celermente ai reclami, rispettando l'ordine cronologico: nel settore privato, essi derivano dall'esigenza di conquistare clienti o utenti (tanto che, quando non vi è effettiva concorrenza, sono le norme a imporre i relativi obblighi alle imprese). È un'esigenza che le Amministrazioni pubbliche normalmente non hanno, operando in situazione di monopolio» N. DURANTE, *I doveri di fedeltà alla repubblica, disciplina e onore*, in *federalismi.it*, 22/2012, p. 2.



salvaguardia delle libere istituzioni». Peraltro, l'art. 266 c.p. punisce «chiunque istiga i militari a disobbedire alle leggi o a violare il giuramento dato o i doveri della disciplina militare o altri doveri inerenti al proprio stato, ovvero fa a militari l'apologia di fatti contrari alle leggi, al giuramento, alla disciplina o ad altri doveri militari».

Passando ad altro ambito, il R.D.L. 27 novembre 1933, n. 1578 "Ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore" prevedeva all'art. 12 un giuramento per l'esercizio della professione forense: «gli avvocati ed i procuratori debbono adempiere al loro ministero con dignità e con decoro, come si conviene all'altezza della funzione che sono chiamati ad esercitare nell'amministrazione della giustizia. Essi non possono esercitare la professione se prima non hanno giurato. Il giuramento è prestato in una pubblica udienza della Corte d'appello o del Tribunale con la formula seguente: "Giuro di adempiere ai miei doveri professionali con lealtà, onore e diligenza per i fini della giustizia e per gli interessi superiori della Nazione".»

E peraltro era previsto all'art. 37 la cancellazione dall'albo quando l'iscritto non avesse prestato giuramento senza giustificato motivo entro trenta giorni dalla notificazione del provvedimento di iscrizione<sup>40</sup>.

La legge 31 dicembre 2012, n. 247 "Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense" non contiene più una formula di giuramento bensì un "impegno solenne" (art. 8) nel quale non appare né la parola "giuramento" né il verbo "giuro". La formula e le modalità della cerimonia sono le seguenti: «per poter esercitare la professione, l'avvocato assume dinanzi al consiglio dell'ordine in pubblica seduta l'impegno di osservare i relativi doveri, secondo la formula: "Consapevole della dignità della professione forense e della sua funzione sociale, mi impegno ad osservare con lealtà, onore e diligenza i doveri della professione di avvocato per i fini della giustizia ed a tutela dell'assistito nelle forme e secondo i principi del nostro ordinamento"».

Di nuovo, è prevista la cancellazione d'ufficio dall'albo «quando l'iscritto non abbia prestato l'impegno solenne di cui all'articolo 8 senza giustificato motivo entro sessanta giorni dalla notificazione del provvedimento di iscrizione» (art. 17, co. 9 lett. b).

I magistrati<sup>41</sup> giurano ai sensi dell'art. 9 della legge sull'ordinamento giudiziario, che è il r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 e che prevedeva originariamente la formula: «Giuro di

---

<sup>40</sup> Un giuramento era previsto dall'art. 8, co. 3 r.d.l. cit. per i praticanti abilitati: «È condizione per l'esercizio del patrocinio e delle funzioni di cui al secondo comma aver prestato giuramento davanti al presidente del tribunale del circondario in cui il praticante procuratore è iscritto secondo la formula seguente: "Consapevole dell'alta dignità della professione forense, giuro di adempiere ai doveri ad essa inerenti e ai compiti che la legge mi affida con lealtà, onore e diligenza per i fini della giustizia"».

<sup>41</sup> G. FERRARI, *Il giuramento nella tematica della responsabilità dei magistrati*, in *Diritto e società*, n. 3/1985, p. 403.



essere fedele al Re Imperatore, di osservare lealmente lo Statuto e le altre leggi dello Stato e di adempiere coscienziosamente i miei doveri di magistrato». Per quanto l'art. 4 della l. 478/1946 sia inequivocabilmente abrogato al punto 69658 dell'allegato 1 del d.lgs. 212/2010, la formula in uso è la seguente: «Giuro di essere fedele alla Repubblica italiana e al suo Capo, di osservare lealmente le leggi dello Stato e di adempiere con coscienza i doveri inerenti al mio ufficio».

Giurano con diversa formula, ai sensi dell'art. 30 della l. 10 aprile 1951, n. 287 "Riordinamento dei giudizi di Assise" i giudici popolari. La formula, molto articolata, è la seguente: «Con la ferma volontà di compiere da persona d'onore tutto il mio dovere, cosciente della suprema importanza morale e civile dell'ufficio che la legge mi affida, giuro di ascoltare con diligenza e di esaminare con serenità prove e ragioni dell'accusa e della difesa, di formare il mio intimo convincimento giudicando con rettitudine e imparzialità, e di tenere lontano dall'animo mio ogni sentimento di avversione e di favore, affinché la sentenza riesca quale la società deve attendersela: affermazione di verità e di giustizia. Giuro altresì di conservare il segreto».

Il r.d. 9 settembre 1941, n. 1022 "Ordinamento giudiziario militare" prevedeva all'art. 49 l'obbligo e modalità del giuramento di tutti i componenti dei tribunali militari e del tribunale supremo militare, dei magistrati del pubblico ministero e dei cancellieri, i quali prestavano giuramento con la formula seguente: «Giuro di essere fedele al Re Imperatore, di osservare lo Statuto e le altre leggi dello Stato e di adempiere lealmente e da uomo di onore le funzioni che mi sono affidate». La formula non era evidentemente adatta al periodo repubblicano e venne pertanto modificata dal d.lgs. del Capo provvisorio dello Stato 20 settembre 1947, n. 1189 come segue: «Giuro di essere fedele alla Repubblica italiana e al suo Capo, di osservare lealmente le leggi dello Stato e di adempiere lealmente da uomo di onore alle funzioni che mi sono affidate».

Come si vede, la formula non cambia in sostanza e resta il riferimento al Capo dello Stato, che ovviamente ha un significato molto diverso quando si parla di una Repubblica rispetto al monarca, il quale rappresenta anche la continuità del potere e non solo, come il Presidente, un cittadino momentaneamente elevato alla prima carica dello Stato. Altrettanto interessante è la formula dell'adempimento «da uomo di onore», non soltanto per restringere il campo all'"uomo", nel senso di persona di sesso maschile (cosa, peraltro, a quell'epoca scontata<sup>42</sup>), bensì per la formula stessa che, nel linguaggio corrente odierno, richiama più l'asservimento a organizzazioni di stampo mafioso che non l'impegno a svolgere la funzione giurisdizionale.

---

<sup>42</sup> Come noto, è in seguito alla sentenza 33/1960 della Corte costituzionale che il Parlamento approvò la legge 9 febbraio 1963, n. 66 nel cui art. 1 si leggeva che «La donna può accedere a tutte le cariche, professioni ed impieghi pubblici, compresa la Magistratura, nei vari ruoli, carriere e categorie, senza limitazione di mansioni e di svolgimento della carriera, salvi i requisiti stabiliti dalla legge».



Di particolare interesse ai fini del presente studio è la previsione dell'art. 10 della l. 5 febbraio 1992, n. 91 "Nuove norme sulla cittadinanza". Il testo del co. 1 art. cit. è semplice: «il decreto di concessione della cittadinanza non ha effetto se la persona a cui si riferisce non presta, entro sei mesi dalla notifica del decreto medesimo, giuramento di essere fedele alla Repubblica e di osservare la Costituzione e le leggi dello Stato.»

I nuovi cittadini, dunque, devono dichiarare *apertis verbis* il proprio impegno verso la nuova patria: «un giuramento di fedeltà è ammesso anche, come si è già detto, per coloro che acquistano la cittadinanza italiana in base a decreto presidenziale di concessione. L'istituto si spiega storicamente come una misura di maggior cautela ispirata al tradizionale sospetto che l'acquisto della cittadinanza per naturalizzazione ha sempre suscitato. Giuridicamente, tuttavia, vi è oggi più di un motivo per dubitare della sua legittimità costituzionale»<sup>43</sup>. Le ragioni di possibile incostituzionalità sarebbero proprio da rintracciare nella mancanza di una copertura costituzionale *ex art. 54 Cost.*: il nuovo cittadino non assume funzioni, bensì solo ottiene uno *status*<sup>44</sup>.

Bisogna rilevare che la Corte costituzionale si è occupata del tema del giuramento del nuovo cittadino ma non ha mai aderito a questa impostazione. Anzi, la sent. 258/2017 contiene il seguente passaggio: «L'art. 54, comma primo, Cost., che impone al cittadino il dovere di fedeltà alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi, trova concreta espressione, per lo straniero, nella prestazione del giuramento, manifestazione solenne di adesione ai valori repubblicani. Il giuramento richiesto dalla disposizione impugnata è quindi atto personale, che attiene direttamente al diritto costituzionale, in ragione dei valori incorporati nella sua prestazione».

Dalla ricognizione della normativa di attuazione dell'art. 54 Cost.<sup>45</sup> emerge un quadro articolato, eterogeneo, talora incoerente<sup>46</sup>, nel quale la pratica del giuramento

<sup>43</sup> P.F. GROSSI, *Giuramento*, cit., p. 151.

<sup>44</sup> Secondo D. IMMORDINO, *Spunti sul principio di fedeltà*, cit., p. 3 «il dovere di fedeltà arricchisce il concetto di cittadinanza aggiungendo alla mera soggezione alla Costituzione e alle leggi vigenti l'elemento volontaristico del consenso, nella forma di accettazione della legittimità della organizzazione statale e lealtà verso le sue istituzioni e il suo ordinamento. Questa costruzione evidenzia la rilevanza giuridica della partecipazione degli individui e della collettività e del loro riconoscimento della effettività e stabilità dell'ordinamento, e permette di superare i limiti dell'approccio positivistic, insufficiente a spiegare come e perché la norma originaria, che attraverso il comportamento dei governati viene a legittimare il governo e l'ordinamento, sia obbligatoria per tutti i consociati indistintamente, anche per i dissenzienti e gli avversari»

<sup>45</sup> La quale non ha la pretesa di essere totalmente esaustiva. Si veda, ad esempio, il finora non citato d.P.R. 3 luglio 1997, n. 288, "Regolamento concernente le modalità di giuramento del personale delle ferrovie in concessione" il quale all'art. 1 recita: «Ai sensi dell'articolo 71, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 753, il personale delle ferrovie in concessione addetto all'esercizio, alla custodia ed alla manutenzione delle ferrovie, deve prestare giuramento innanzi al pretore del luogo ove ha sede la direzione di esercizio, con la seguente formula: "Giuro di essere fedele alla Repubblica italiana ed al suo Capo, di osservare lealmente le leggi dello Stato e di adempiere le funzioni affidatemi con coscienza e diligenza e con l'unico intento



si declina in forme, formule e condizioni giuridiche sensibilmente diverse, a seconda delle funzioni esercitate, del periodo storico da cui arriva la formula e della fonte. Tale pluralismo testuale e funzionale non può non sollevare numerosi interrogativi di ordine sistematico, costituzionale e persino simbolico.

In primo luogo, non può non colpire l'assenza di una sistematizzazione legislativa unitaria, capace di fornire criteri comuni, almeno per quanto concerne il contenuto essenziale del giuramento o le formule. Nonostante l'art. 54, co. 2 Cost. conferisca al legislatore il potere di imporre la prestazione del giuramento a coloro cui siano affidate funzioni pubbliche, manca una legge generale sul giuramento repubblicano. La stratificazione normativa – spesso legata a contingenze storiche o a interventi settoriali – ha dato luogo a una molteplicità di formule, non sempre coerenti non solo tra loro (e sarebbe il minore dei mali), ma con la logica dell'art. 54 e l'architettura istituzionale e costituzionale, con riferimenti a enti, organi, normativa non sempre impeccabili.

In secondo luogo, appare problematico che soggetti investiti di responsabilità analoghe, o comunque rientranti nell'area della funzione pubblica, siano assoggettati a formule molto diverse: alcune ancorate unicamente alla Costituzione, altre estese al rispetto delle leggi, altre ancora riferite all'interesse dello Stato, della Nazione o addirittura del "bene" generico. In alcuni casi si richiama l'onore, in altri la diligenza, in altri ancora il Capo dello Stato, il Governo o l'Amministrazione. Questa variabilità può essere comprensibile in funzione dell'evoluzione dell'ordinamento, ma rischia di porre problemi persino sul piano cerimoniale e simbolico.

Infatti, il dato forse più evidente è che il giuramento non risponde più a un solo modello simbolico o giuridico, ma si presenta come un istituto a geometria variabile, oscillante tra il residuo di una cerimonialità giuridica sacrale e quasi atemporale, e uno strumento razionalizzato di legittimazione. Se ne può ricavare la sensazione di un istituto in difficile transizione, in parte svuotato del suo contenuto etico originario, in parte recuperato nella forma dell'"impegno", in parte ancora ancorato a un ritualismo ormai reso difficile dal pluralismo culturale e istituzionale.

---

di perseguire il pubblico interesse".» Il citato d.P.R. 753/1980 "Nuove norme in materia di polizia, sicurezza e regolarità dell'esercizio delle ferrovie e di altri servizi di trasporto" all'art. 71 prevede che «la prevenzione e l'accertamento delle infrazioni [...] e la stesura dei relativi verbali spettano agli ufficiali, sottufficiali, graduati e guardie della specialità polizia ferroviaria del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza [...] In assenza dei soggetti sopraindicati il personale addetto all'esercizio, alla custodia ed alla manutenzione delle ferrovie deve procedere alla constatazione dei fatti ed alle relative verbalizzazioni. [...] Per la legalità dei verbali, il personale delle ferrovie in concessione deve essere giurato nelle forme di legge.» Dunque, il personale delle ferrovie concesse giura come il personale delle ferrovie dello Stato ma il primo lo fa – così pare dalla lettura delle norme – di default mentre il secondo lo fa a fini della legalità dei verbali. Norme di non facile lettura e altrettanto complessa applicazione, soprattutto nel mondo delle ferrovie "privatizzate".

<sup>46</sup> Varietà che «non sempre si giustifica e talvolta appare, anzi, frutto di sbadataggine»: G. FERRARI, *Giuramento*. I), cit., p. 4.



### 5. La giurisprudenza costituzionale.

Poiché, lo si ripete, intento del presente studio è proprio studiare il carattere e il significato del giuramento nell'ordinamento, è opportuno ripercorrere la giurisprudenza costituzionale<sup>47</sup>.

Il giudice delle leggi, infatti, è intervenuto più volte sul tema che qui interessa. Come spesso accade analizzando le sue decisioni, il taglio non è dogmatico, bensì casistico. La Corte si occupa di questioni riguardanti singole e specifiche norme, nella progressiva evoluzione dell'ordinamento. Rintracciare una e una sola linea di pensiero nella giurisprudenza costituzionale è un'operazione non semplice che può persino trasformarsi in un'operazione poco utile, nel momento in cui non vi sia un'unità.

La Corte costituzionale si è occupata molto del giuramento nel diritto processuale, al cospetto dei nuovi e dei vecchi codici, anche in confronto tra loro. Si è occupata del giuramento dei nuovi cittadini, ma sotto il profilo dell'infermità.

Insomma, siamo davanti ad un caso paradigmatico di giurisprudenza su temi diversi e non facilmente allineabili. Volendo, però, consapevolmente fare uno sforzo sistematico, si può organizzare la giurisprudenza della Corte costituzionale attorno ad alcuni nuclei essenziali, relativi alla natura giuridica del giuramento, alla sua struttura, alle finalità e ai limiti, nonché i rapporti con i diritti fondamentali, in particolare la libertà di coscienza e di religione.

In via generale, l'evoluzione delle decisioni della Corte costituzionale sul punto non è lineare ma si caratterizza per una tensione costante tra l'esigenza di garantire l'efficacia dell'atto giurato – soprattutto nei contesti processuali – e quella di rispettare le convinzioni morali e religiose dei soggetti tenuti a prestarlo.

In ordine alla natura dell'istituto, la Corte accetta la distinzione giuramento promissorio e assertorio (sent. n. 334 del 1996). Il primo si configura come assunzione di un obbligo, in particolare di dire la verità, che trova compimento in un comportamento futuro (es. il giuramento del testimone); il secondo, invece, consiste in una dichiarazione solenne circa la verità di un fatto già accaduto, che la parte assume su di sé con effetti probatori (giuramento decisorio)<sup>48</sup>. Tale distinzione non è

---

<sup>47</sup> Sul tema specifico non sono numerosi i contributi. Offre una sintesi P. LEWANDOWSKI, *L'obiezione di coscienza al giuramento nella giurisprudenza della Corte costituzionale della Repubblica italiana*, in *Studi polacco-italiani di Torun*, XVI, 2020, p. 127 ss.

<sup>48</sup> Secondo la sent. 334/1996 «Il giuramento del testimone e l'impegno che ne ha preso il posto hanno carattere promissorio ("giuro o prometto che dirò la verità") mentre il giuramento decisorio ha carattere assertorio ("giuro che...", dove il segno di sospensione sta per la formula che indica il "fatto proprio della parte o la conoscenza che essa ha di un fatto altrui" - art. 2739, secondo comma, cod. civ. -). Col primo giuramento, si assume un obbligo



puramente descrittiva, ma ha risvolti costituzionali: mentre il giuramento promissorio può essere in taluni casi sostituito con formule di "impegno" o "promessa" (v. art. 497 c.p.p.; sent. n. 149 del 1995), il giuramento assertorio presenta problemi diversi, in quanto strutturale. Resta la possibilità, come si è visto, per il legislatore di non richiedere più un giuramento per lo svolgimento di una funzione che lo richiedeva, così come resta la possibilità di trasformare un giuramento in una promessa, ma si tratta di una libera scelta della legge.

Un punto importante è il rapporto tra ordinamento giuridico statale e autonomia della sfera religiosa: fino al 1963 la Corte ha sostenuto che l'ordinamento statale, nella sua sovranità, può legittimamente imporre atti anche "percepiti" come religiosi, purché non siano veri e propri atti di culto. Solo con 117/1979 la Corte muta orientamento, ammettendo che anche un atto dal significato religioso può interferire sulla libertà di coscienza, a prescindere dalla qualificazione oggettiva dell'atto stesso<sup>49</sup>.

La Corte ha altresì riconosciuto che, per quanto storicamente radicato in una matrice religiosa, il giuramento è istituto capace di sopravvivere alla secolarizzazione, adattandosi a contesti culturali pluralistici e anche non religiosi. Nella sentenza n. 334 del 1996 si osserva come, pur essendo originariamente caratterizzato da un "appello a Dio, sommo e infallibile giudice anche delle colpe interiori", il giuramento abbia assunto progressivamente un significato "morale-individuale", non più necessariamente religioso<sup>50</sup>. In tale prospettiva, l'efficacia vincolante dell'atto non

---

personale che richiede un adempimento da parte del promittente (il dire la verità); col secondo, non si promette nulla ma si assevera la verità di un fatto storicamente accaduto».

<sup>49</sup> Così la sent. 117/1979: «Il richiamo alla responsabilità che il testimone assume davanti a Dio non ha certo carattere confessionista o confessionale - nel senso di essere ricollegabile ad una specifica confessione (cattolica, protestante e così via) - ma nel linguaggio comune evoca un impegno di veridicità da assumere nei confronti di un Essere soprannaturale e supremo, di natura trascendente, dotato di quella onnipotenza e onniscienza, messe in rilievo in una delle formule, quella con asseverazione religiosa, adottata nell'ordinamento processuale della Repubblica federale tedesca: infine, di un Dio che legge nel cuore dell'uomo e giudica i suoi comportamenti.

Né si può dire che il carattere religioso dell'atto viene meno perché ciò che si richiede è la semplice consapevolezza intellettuale di valori evocati e di responsabilità ad essi riferite; valori, non condivisi dall'ateo, che ispirano una parte della formula. In realtà il momento conoscitivo, o meglio, della consapevolezza in tanto può essere ragionevolmente richiamato in quanto presupponga quell'adesione anche di natura volitiva in che consiste propriamente la fede nella Divinità. Altrimenti, se non credesse in Dio, non si vede quale responsabilità e verso chi potrebbe assumere il soggetto tenuto a giurare.»

<sup>50</sup> Di nuovo, secondo la sent. 334/1996 «non è di ostacolo quanto talora sostenuto circa una pretesa ineliminabile essenza religiosa del giuramento, cosicché esso, se non contenesse l'appello a Dio, sommo e infallibile giudice anche delle colpe interiori che sfuggono alla giustizia degli uomini, non sarebbe nulla. Ancorché si ritenga che la matrice religiosa sia quella originaria, il giuramento ha dimostrato la sua capacità di sopravvivere alla secolarizzazione della vita pubblica, adattandosi a contesti culturali sia pluralistici che a- o anti-religiosi, come non solo la storia comparata degli ordinamenti, ma anche i precedenti legislativi italiani ampiamente documentano. La legge 30 giugno 1876, n. 3184, infatti, stabiliva, per i diversi giuramenti previsti nel processo civile e penale, una formula incentrata principalmente sull'importanza morale dell'atto, mentre il vincolo religioso veniva rammentato solo in quanto il pronunciante fosse credente. A una soluzione di questo genere si è



deriva dalla presenza di una componente confessionale, ma dalla serietà dell'impegno assunto rispetto alla propria coscienza. La citata sentenza afferma esplicitamente che "la perdita di un contesto culturale unitario [...] comporta una relativizzazione e un certo affievolimento di valore", ma non priva il giuramento della sua forza normativa, in quanto l'ordinamento può legittimamente continuare ad avvalersene, specie quando si tratti di atti ad alta intensità pubblica o collettiva.

Il punto più problematico nella giurisprudenza è dato dal bilanciamento tra il dovere di giurare e la libertà di coscienza religiosa, tutelata dall'art. 19 Cost. In una prima fase, la Corte (sent. n. 58 del 1960; sent. n. 85 del 1963; ord. n. 15 del 1961) ha ritenuto che la formula del giuramento – anche quella contenente un riferimento a Dio – non violasse la libertà religiosa dei non credenti, in quanto essa si limitava a evocare "valori religiosi generali"<sup>51</sup>, senza configurarsi come atto di culto, né come intromissione negli ordinamenti confessionali<sup>52</sup>. In questo schema, l'ordinamento statale, autonomo e sovrano, poteva imporre anche formule simbolicamente religiose, purché generiche e non confessionali.

Tuttavia, con la svolta impressa dalla sentenza n. 117 del 1979, la Corte ha mutato profondamente approccio, affermando un principio più rigoroso: la libertà di coscienza, nella sua accezione piena, non è rispettata solo se lo Stato evita di imporre atti di culto, ma è violata anche quando obbliga un soggetto a compiere atti che abbiano un significato religioso, anche solo implicito<sup>53</sup>. In particolare, la Corte ha

---

accostata in passato questa stessa Corte, con la sentenza n. 117 del 1979, là dove, con l'introduzione dell'inciso "se credente", ha riferito il valore religioso dell'obbligazione morale che il giuramento comporta soltanto a coloro i quali avvertono un vincolo nei confronti di Dio, nella medesima prospettiva indicata nella sentenza n. 58 del 1960 ove si è affermato che, nel sistema adottato dal legislatore italiano, il giuramento non ha quel prevalente carattere di religiosità che da taluno si vorrebbe a esso attribuire».

<sup>51</sup> Secondo la sent. 58/1960: «La su trascritta formula risponde alla coscienza del popolo italiano, costituito nella quasi totalità di credenti e, quindi, presupponendo nel giurante la credenza in Dio, è adeguata a qualsiasi confessione, anche acattolica».

<sup>52</sup> Secondo la sent. 85/1963 «essendo evidente e non bisognevole di dimostrazione il fatto che l'obbligo imposto ai testimoni di giurare secondo una certa formula, previsto dal ricordato articolo e sanzionato penalmente dall'art. 366, secondo comma, del Cod. penale, non viola la eguale libertà delle confessioni religiose davanti alla legge, dato che esso ha come destinatari tutti i cittadini, quale che sia la religione che essi professino, né interferisce negli ordinamenti statuari delle confessioni non cattoliche o nel procedimento previsto per la disciplina dei rapporti tra queste confessioni e lo Stato (art. 8); ed essendo non meno evidente l'altro fatto che quell'obbligo dei testimoni non ferisce il diritto che tutti hanno di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione (art. 21, primo comma), diritto che resta in tutta la sua ampiezza garantito ai cittadini ai quali l'ordinamento imponga un comportamento della natura di quello previsto dalla norma impugnata». È interessante – ma si tratta di un profilo diverso, di argomentazione e logica – che la Corte ritenga il punto «evidente e non bisognevole di dimostrazione» per il fatto che il giuramento si applica a tutti indifferentemente dalla religione: potrebbe essere vero, all'opposto, che sia costituzionalmente incompatibile in tutti i casi.

<sup>53</sup> Secondo la già citata sent. 117/1979: «La libertà di coscienza, riferita alla professione sia di fede religiosa sia di opinione in materia religiosa, non è rispettata sol perché l'ordinamento statale non impone a chicchessia atti di culto (anche a voler escludere - sent. n. 85 del 1963 - che la prestazione del giuramento si risolva in atto di culto in



riconosciuto che imporre a un non credente una formula che contenga il riferimento a Dio genera un conflitto interiore che può dar luogo a riserve mentali, minando l'autenticità dell'atto e, quindi, la sua stessa funzione vincolante. Non è giuridicamente rilevante – osserva la Corte – che il soggetto “riduca” internamente il contenuto della formula: l'ordinamento non può fondare un obbligo su un atto che si risolve in una finzione psicologica (sent. n. 117/1979, in riferimento all'art. 251 c.p.c. e art. 449 c.p.p.).

A partire da tale decisione, si consolida un orientamento per cui è il legislatore a dover predisporre formule non confessionali compatibili con le diverse coscienze individuali. La Corte, pur non imponendo una scelta specifica, ha indicato come costituzionalmente legittime tanto le soluzioni laicizzate (l'“impegno”, cfr. art. 497 c.p.p.), quanto quelle pluralistiche (giuramento, promessa, impegno: sent. n. 149/1995), purché rispettose del principio supremo di laicità e della dignità della persona.

Fondamentale è un passaggio della sent. 334/1996 in cui la Corte ritiene che la «distinzione tra “ordini” distinti, che caratterizza nell'essenziale il fondamentale o “supremo” principio costituzionale di laicità o non confessionalità dello Stato, quale configurato numerose volte nella giurisprudenza di questa Corte (sentenze nn. 203 del 1989 e 195 del 1993), significa che la religione e gli obblighi morali che ne derivano non possono essere imposti come mezzo al fine dello Stato.» La non imposizione della religione come mezzo ai fini dello Stato scava un fossato di imprevedibile ampiezza, se preso sul serio, come si suol dire, poiché impedirebbe al diritto di appropriarsi della potenza simbolica della sfera religiosa a proprio vantaggio. Si tornerà sul punto in sede di conclusioni, in verità per dimostrare che avviene il contrario nell'ordinamento, nonostante il pronunciamento della Corte.

Va infine ricordato che il giuramento, in alcune sue forme, riceve copertura diretta dalla Costituzione (i già citati artt. 54, 91, 93), laddove viene imposto ai titolari di cariche pubbliche. In tali casi, l'esigenza di vincolare il soggetto a un obbligo di fedeltà alla Repubblica e alla Costituzione prevale, in linea di principio, su eventuali obiezioni legate alla coscienza individuale. Ma anche in tali ipotesi, la Corte ha sottolineato che il contenuto del giuramento deve rimanere confinato alla sfera dell'ordinamento giuridico statale e non sconfinare in significati che attingano a precetti religiosi particolari (sent. n. 85 del 1963; sent. n. 334 del 1996).

Vi è, infine, un importante caso in cui la Corte costituzionale ha – forse inavvertitamente – smontato il giuramento come istituto nel senso che si è descritto,

---

senso proprio); la libertà è violata, infatti, anche quando sia imposto al soggetto il compimento di atti con significato religioso».



di impegno, di formalizzazione di un legame trasformandolo da adesione personale profonda a formalità burocratica.

È il caso della sent. n. 258 del 2017<sup>54</sup> secondo la quale «ove siano soddisfatte le altre condizioni previste dalla legge che regola l'acquisizione della cittadinanza, è evidentemente impedito dall'imposizione normativa del giuramento alla persona che, in ragione di patologie psichiche di particolare gravità, sia incapace di prestarlo. La necessità di esso, e la mancata acquisizione della cittadinanza che, in sua assenza, ne consegue, può determinare una forma di emarginazione sociale che irragionevolmente esclude il portatore di gravi disabilità dal godimento della cittadinanza, intesa quale condizione generale di appartenenza alla comunità nazionale. Può inoltre determinare una ulteriore e possibile forma di emarginazione, anche rispetto ad altri familiari che abbiano conseguito la cittadinanza.

Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata, nella parte in cui non esonera dal giuramento il disabile incapace di soddisfare tale adempimento in ragione di una grave e accertata condizione di disabilità.»

Il nuovo cittadino che non possa giurare in funzione di una patologia psichica, viene esentato. Da un lato, non vi è alternativa, poiché se il requisito fosse rigido, la persona non potrebbe mai diventare cittadina, dall'altro la Corte accerta che il disabile psichico può fare a meno del giuramento e diventa cittadino senza promettere alcunché. La Corte ha scelto forse l'opzione più ragionevole dal punto di vista complessivo, ma ha altresì implicitamente dimostrato che il giuramento è una questione importante, anzi fondamentale... a meno che non divenga un fardello burocratico, non perché lo sia *in re ipsa*, ma perché non può essere fisicamente richiesto.

In conclusione, la giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto al giuramento una struttura plurivalente: insieme obbligazione giuridica, atto simbolico, vincolo morale. La sua legittimità, però, non è automatica: essa dipende dalla capacità dell'ordinamento di conciliare la funzione vincolante dell'atto con il rispetto integrale della coscienza individuale, in un equilibrio delicato tra coesione istituzionale e pluralismo etico.

---

<sup>54</sup> Sulla decisione v. P. ADDIS, *Disabilità e giuramento per l'acquisizione della cittadinanza (osservazioni a Corte cost., sent. 258/2017)*, in *Consultaonline*, 2018, p. 435 ss.; C. DOMENICALI, *La "doppia inclusione" dello straniero disabile (a margine di Corte cost. n. 258 del 2017)*, in *Forumcostituzionale.it*, 2018, p. 1 ss., ma cfr. anche P. MOROZZO DELLA ROCCA, *Disabilità e capacità di volere nelle procedure di acquisto della cittadinanza*, in *Famiglia e diritto*, 11/2014, p. 1056 ss., A. COSTANZO, *Lo straniero beneficiario di a.d.s. può acquistare la cittadinanza italiana anche se infermo di mente e non in grado di prestare il giuramento di fedeltà alla Repubblica*, in *Persona & Danno*, 2009.



## 6. Conclusioni. «Qualcosa più di una mera adesione»<sup>55</sup>.

Al termine dell'*excursus* proposto, è possibile domandarsi: cosa sia il giuramento e soprattutto a quale funzione risponda; perché il legislatore più recente sembra rinunciare in molti casi alla previsione di un obbligo di giuramento, pure dove prima era previsto. Come si può immaginare, le due questioni sono collegate.

Prima di affrontare questo importante tema, riassuntivo degli aspetti finora approfonditi, è possibile esprimere un auspicio: che il legislatore intervenga a rimodulare le formule dei giuramenti, magari con un'attenzione maggiore e sistematica al tema, posto che – come si è ampiamente visto – il dato normativo vigente è frutto di stratificazioni costanti, aggiustamenti e rimaneggiamenti molto spesso privi di sistematicità e coesione, sia interna, tanto più sotto il profilo complessivo dell'istituto. Non si ha l'ambizione di poter influire sulle decisioni del legislatore, ma una legge di riordino come fu la l. 478/1946, la quale, peraltro, si considerava provvisoria, sarebbe utile per una risistemazione complessiva, magari facendo precedere l'intervento da un corposo studio.

Tornando al tema principale, si possono analizzare diverse prospettive sulla funzione del giuramento. «Il giuramento non è solo forma solenne di impegno di contenuto identico del dovere considerato [cioè il dovere di fedeltà], né è semplicemente un meccanismo di difesa del potere che fa leva sulla moralità del funzionario, ma è un atto cui conseguono particolari sanzioni disposte dall'ordinamento»<sup>56</sup>.

Ancora, il giuramento è «condizione essenziale per l'immissione nell'ufficio e nelle funzioni»<sup>57</sup>.

Secondo una certa visione della dottrina, il giuramento può essere anche un limite e una garanzia nello svolgimento del potere<sup>58</sup>.

Tutte queste funzioni corrispondono alla natura e alla disciplina del giuramento così come si è visto nell'*excursus* normativo<sup>59</sup>, che non è unitario né lo è mai stato storicamente.

---

<sup>55</sup> L. EINAUDI, *Lo scrittoio del Presidente. 1948-1955*, Giulio Einaudi editore, Torino, 1958, al capitolo "il messaggio dopo il giuramento", p. 3.

<sup>56</sup> G. PASTORI, *La burocrazia*, Cedam, Padova, 1967, p. 240.

<sup>57</sup> G.B. VERBARI, *Giuramento*, cit., p. 138 riprendendo precedente dottrina

<sup>58</sup> L. SALUTATI, *Il dovere di disciplina e onore (art 54 comma 2 Cost.) nell'imporre le tasse*, in *www.ilmantellodellagiustizia.it*, 2019, sottolinea che con disciplina e onore, alla luce della dottrina sociale della Chiesa, i governanti devono imporre le tasse, cioè i doveri di cui all'art. 54 Cost., che possono essere rafforzati dal giuramento, diventa un modo per agire da parte dei pubblici poteri intervenendo sulle persone che ne ricoprono i ruoli.

<sup>59</sup> Secondo G.M. SALERNO, *Il dovere di fedeltà tra simbolismo costituzionale e patriottismo repubblicano*, in AA.VV. *Scritti in onore di Gianni Ferrara*, Giappichelli, Torino, 2005, p. 8, il giuramento «è a fondamento non soltanto del potere gerarchico e di quello disciplinare, ma anche di possibili aggravamenti nella disciplina penale e di quella



«A questo punto del discorso è possibile cominciare a tirare le somme ed affermare che il giuramento nell'attuale assetto costituzionale dello Stato assolve ancora una propria funzione. Esso, nato come strumento per mantenere legato al sovrano il pubblico funzionario, come impegno solenne di natura etica e poggiante sul sentimento religioso, ed in tale veste infatti era stato recepito dall'ordinamento militare dove di già era presente, si è venuto profondamente modificando. Da prima è stato usato a rendere più stretta la colleganza tra pubblica amministrazione come parte e funzionario. Oggi è destinato a far sì che il funzionario si senta investito di un compito che trascende i fini meramente parziali, per divenire fini pubblici nel senso aulico della parola»<sup>60</sup>.

Il giuramento, insomma, scava nel profondo della dottrina della sovranità<sup>61</sup> quanto allo Stato e nel rapporto tra diritto e coscienza per l'individuo<sup>62</sup>.

Anche se «la Repubblica non si identifica con un complesso di dottrine e lo Stato non è una Chiesa che abbia dogmi da garantire contro gli infedeli» e la Corte costituzionale «ha escluso l'esistenza di una tutela costituzionale per quanto fa parte esclusivamente del mondo del pensiero e delle idealità» (citando la sent. 87/1966)<sup>63</sup>, «affrancata da un'accezione meramente formale che la configura come super-legge, fonte suprema dell'ordinamento giuridico dello Stato, "ma pur sempre una legge" e nutrita, invece, di contenuti sostanziali che attingono alla storia e alle passioni di una comunità, la Costituzione si erge a "medio dell'integrazione" sociale, fonte di unità politica in virtù della generale (e, data la portata identitaria, inevitabile...) condivisione delle sue norme di principio»<sup>64</sup>.

Insomma, il giuramento «agisce come "estrema frontiera del diritto" integrando l'operatività del precetto giuridico attraverso la costituzione di un vincolo di ordine

---

del rapporto di servizio così come di limitazioni all'esercizio di libertà nor malmente riconosciute ad ogni cittadino, ovviamente là dove ciò sia giustificato in relazione alla particolarità delle funzioni e dei compiti attribuiti ai funzionari medesimi, al fine del buon andamento della pubblica amministrazione, e, non ultimo, al mantenimento del rapporto di fiducia con i cittadini».

<sup>60</sup> G.B. VERBARI, *Giuramento*, cit., p. 137.

<sup>61</sup> D. QUAGLIONI, *Giuramento e sovranità: Il giuramento come limite della sovranità nella «République» di Jean Bodin e nelle sue fonti*, in AA.VV. (a cura di P. Prodi), *Glaube und Eid: Treueformeln, Glaubensbekenntnisse und Sozialdisziplinierung zwischen Mittelalter und Neuzeit*, Oldenbourg Wissenschaftsverlag, Berlin, 1993, p. 97 ss.

<sup>62</sup> «Il fatto che, nell'ordinamento repubblicano, molti doveri abbiano una base non solo legale, ma costituzionale corrisponde ad una chiara volontà di concepire la Repubblica non più alla stregua di un ordinamento giuridico la cui effettività è affidata alla propria capacità di imperio, ma come una forma politica abilitata a riconoscere diritti ed assegnare doveri, in una prospettiva di solidarietà, che affida le proprie sorti, prima che allo status subiectionis dei sudditi ed alla forza dei propri strumenti di coazione, ed alla presuntiva perfezione della costituzione, alla collaborazione attiva e solidale, all'amor di patria dei propri cittadini, che si traducono in doveri giuridici» G. SIRIANNI, *Le qualità dei governanti nella costituzione*, cit., p. 171-172. Cfr. S. PRISCO, *Fedeltà alla repubblica e obiezione di coscienza*, Jovene, Napoli, 1986.

<sup>63</sup> P.F. GROSSI, *Giuramento*, cit., p. 155.

<sup>64</sup> V. BALDINI, *Lo Stato multiculturale e il mito della Costituzione per valori*, in *Dirittifondamentali.it*, 1/2012, p. 6.



morale diretto a ricondurre l'operare umano entro i limiti e nella direzione predeterminata ed imposta dall'ordinamento. Ma, mentre gli obblighi dei pubblici impiegati e funzionari sono assistiti da adeguate garanzie di ordine giuridico, in relazione a determinati organi essenziali al sistema la legge non riesce a disciplinarne "sempre e compiutamente l'attività ed il modo di esercizio delle relative funzioni, o, quando anche vi riesca deve ammettersi che il rispetto formale di essa non fa venir meno il pericolo di gravi e sostanziali infedeltà"<sup>65</sup>.

In primo luogo, il giuramento svolge una funzione di legittimazione dell'autorità pubblica, ponendosi come atto di adesione formale e pubblica ai principi fondamentali dell'ordinamento. L'individuo chiamato a esercitare funzioni pubbliche non agisce in nome proprio, ma in rappresentanza della collettività, e il giuramento diventa così il mezzo con cui si sancisce il legame tra il titolare della funzione e l'ordinamento costituzionale.

In secondo luogo, il giuramento ha una funzione di garanzia e responsabilizzazione: imponendo un impegno solenne di fedeltà all'ordinamento, si introduce un vincolo che, sebbene non sempre direttamente sanzionabile sul piano giuridico, assume una rilevanza etico-politica che ne rafforza l'efficacia. Si tratta di un meccanismo che mira a prevenire deviazioni dall'ordinamento e a incentivare l'osservanza dei doveri istituzionali, in quanto la violazione del giuramento può determinare conseguenze non solo giuridiche, ma anche politiche e reputazionali.

Un ulteriore profilo è quello della coesione istituzionale. Il giuramento contribuisce a consolidare la continuità dell'ordinamento, enfatizzando l'adesione ai valori comuni e rafforzando la stabilità delle istituzioni. Esso assume particolare rilievo nei momenti di transizione politica o di cambiamento istituzionale, in cui la solennità del giuramento può fungere da elemento unificante e rassicurante per la comunità politica.

La dottrina non sembra mai riflettere, o perlomeno non a fondo, sull'utilità, dal punto di vista dello Stato, di avere cittadini che si sono vincolati a piena e integrale fedeltà, superando non solo l'adesione volontaria alle norme positive, non solo il timore di punizioni, ma bensì i pensieri non conformi<sup>66</sup>.

<sup>65</sup> D. IMMORDINO, *Spunti sul principio di fedeltà*, cit., p. 28.

<sup>66</sup> Un passaggio in P.F. GROSSI, *Giuramento*, cit., (p. 147) fa, però, riflettere proprio su questo punto allorché si dice che bisogna «riflettere sul dato ineliminabile che ogni costituzione, per razionalizzata che possa essere, presenta: l'esistenza, cioè, di alcuni organi e l'eventualità di talune situazioni che sfuggono per loro natura ad ogni tentativo di integrale ed efficace regolamentazione garantistica: organi e situazioni, in altre parole, rispetto ai quali ed in relazione alle quali il diritto manifesta la sua impotenza a garantire ed a disciplinare. Esiste, in definitiva, un certo limite oltre il quale non può che soccorrere la morale». E ancora «quanto più, in effetti, un organo si presenta come essenziale al sistema, tanto più è da riconoscere che la legge non riesce a disciplinarne sempre e compiutamente l'attività ed il modo di esercizio delle relative funzioni, o, quando anche vi riesca, deve ammettersi che il rispetto formale di essa non fa venire meno il pericolo di gravi e sostanziali infedeltà. Le stesse



Machiavelli, con lucidità e, in verità, nessuna fiducia nella intrinseca bontà umana, già si domandava nel Principe se fosse meglio per il governante essere amato o temuto e, ipotizzando di dover rinunciare a una delle due, proponeva di rinunciare all'amore, potendo contare in maniera più affidabile sul timore qualora i tempi si facessero difficili<sup>67</sup>. Sarebbe forse possibile argomentare il contrario partendo da presupposti diversi, magari proprio in tema di bontà o grettezza della natura umana, ma il giuramento va oltre.

Il giuramento sorpassa sia l'amore che il timore, prescinde dalla considerazione della ragione ultima per cui si fa una certa cosa, prescinde dal momento, che siano tempi ordinari o difficili, poiché interviene a monte proprio filtrando i pensieri.

Poiché il giuramento lavora sul livello massimo (sacro o dell'onore) di impegno per la persona<sup>68</sup>, il cittadino che ha giurato non è spinto dall'amore per il principe né dal timore della punizione, bensì dalla stessa forza che garantisce il giuramento<sup>69</sup>.

Si va oltre. Davanti all'impegno del giuramento non c'è possibilità di valutare i pro e i contro dell'affrontare una punizione fatta di una sanzione penale o amministrativa, o di cercare tuziorismi interpretativi rispetto ai limiti e alle condizioni degli impegni presi, né di valutare contemporaneamente il proprio interesse e quello imposto dall'ufficio.

---

regole di correttezza costituzionale dovrebbero più facilmente e più spesso essere rispettate in presenza di un impegno solennemente assunto di essere fedeli alla Repubblica, di osservare la Costituzione e le leggi, di adempiere con disciplina e onore le funzioni pubbliche». È curioso che si dica che il diritto non può soccorrere la morale proprio nel momento in cui si dimostra il contrario: cioè che il diritto può giuridicizzare la morale, imponendo il giuramento.

<sup>67</sup> Nel capitolo XVII del Principe si parla di una «disputa: s'elli è meglio essere amato che temuto, o e converso. Responsesi, che si vorrebbe essere l'uno e l'altro; ma, perché elli è difficile accozzarli insieme, è molto più sicuro essere temuto che amato, quando si abbia a mancare dell'uno de' dua. [...] E li uomini hanno meno rispetto ad offendere uno che si facci amare, che uno che si facci temere; perché l'amore è tenuto da uno vincolo di obbligo, il quale, per essere li uomini tristi, da ogni occasione di propria utilità è rotto; ma il timore è tenuto da una paura di pena che non ti abbandona mai».

<sup>68</sup> L'affermazione merita migliore contestualizzazione, poiché potrebbe lasciar intendere che il diritto statale non sia l'ordinamento supremo, cioè, in ultima analisi, non sia ordinamento sovrano. Dunque, in che senso il giuramento attiene a un impegno "superiore" a quello giuridico? Se si tratta di un giuramento sacro, qualunque sia il contesto di riferimento, ma particolarmente nel cristianesimo, l'impegno è rendere conto alla divinità nell'altro mondo. Là dove non giunge il timore della punizione umana, resta l'impegno sacro. Se, invece, l'impegno è sull'onore, venire meno significa, ancora una volta, sfuggire al tribunale della legge ma non a quello della storia (o della società), essere, cioè, marchiati per sempre, anche dopo la propria morte, come spergiuri. Ecco il senso in cui l'impegno del giuramento è superiore al piano giuridico, in quanto raggiunge un livello "ulteriore", ultraterreno o quantomeno eterno che il diritto per struttura non può raggiungere.

<sup>69</sup> Al punto, se il parallelo non sembra forzato, che il soggetto che ha giurato può persino avvertire il contrasto tra gli obblighi presi e le sue convinzioni interne, ma continuare a tenere fede all'impegno. Il profilo, qui, non è giuridico in senso proprio, ma potrebbe giustificare il meccanismo (di certo estremo) per il quale una persona possa continuare a rispettare il giuramento anche sentendosi (ed essendo) maltrattata: C. FERRARI, *Il giuramento del juju nel sex trafficking e meccanismi di affrancamento*, in *Mondi migranti*, 3/2022, p. 183 ss.



Il cittadino fedele alla Repubblica, infatti, potrebbe senza particolari problemi di coscienza domandarsi se la norma che deve rispettare sia giusta e opportuna; se il suo interesse corrisponde al comportamento che gli viene richiesto. Potrebbe persino – e non fletterebbe davanti all’obbligo di fedeltà – domandarsi a mente fredda e lucida, ma anche sull’impulso di un’idea improvvisa e subitanea, se non gli convenga meglio *non* rispettare l’obbligo di fedeltà e affrontare le eventuali conseguenze sanzionatorie. Fintanto che il ragionamento non si traduce in azione (o in tentativo, per seguire le categorie penalistiche) l’obbligo costituzionale di fedeltà non è in discussione poiché *nemo cogitationis poena patitur* e la riflessione del cittadino non sarebbe nemmeno conoscibile, indagabile.

L’aver giurato, invece, pone questo spazio di pensiero fuori dal panorama. Guida, cioè, il pensiero<sup>70</sup>.

Come autorevole dottrina ha rilevato, «le costituzioni aspirano all’eternità ordinamentale. Sebbene anche le leggi – fatta eccezione per quelle che si qualificano dichiaratamente e volutamente temporanee – siano pensate per durare, solo la costituzione ambisce a prescrivere le regole del gioco di un ordinamento che vivrà come tale solo perché e fino a che quelle regole, dettate da quella costituzione, nella sua specifica identità sostanziale, dureranno. Così descritta, si tratta di un’ambizione che è logicamente destinata ad essere sempre soddisfatta: l’ordinamento e la “sua” costituzione stanno e cadono assieme, sicché la morte di una costituzione e la morte dell’ordinamento che ne è fondato non possono essere distinte. Non lo possono quando si tratta di costituzioni scritte (e ad esse, in particolare, sono dedicate le riflessioni che seguono), ma a maggior ragione non lo possono quando si tratta di costituzioni non scritte, per le quali, anzi, fra costituzione e ordinamento complessivo v’è continuità più ancora che contiguità. Nondimeno, se si esaurisse in questo, la tensione *ad aeternitatem* della costituzione sarebbe poca cosa, risolvendosi nella pretesa di durare tanto quanto le vicende dell’ordinamento di riferimento, di fatto, le consentono di durare. In realtà, quel che una costituzione vuole è molto di più: è plasmare i destini di una comunità politica per il periodo di tempo più lungo possibile. Tende, insomma, non solo all’eternità nell’ordinamento, ma all’eternità dell’ordinamento»<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup> Per completezza, si valuti la prospettiva della manipolazione del giuramento. È vero – e le pagine precedenti lo dimostrano – che anche il giuramento può essere interpretato, valutato. Colui che ha giurato può ragionare attorno ai limiti del giuramento e pensare di manipolarlo, di affrontare le conseguenze del venir meno, di quale sia il suo interesse *rispetto al giuramento* (per fare un esempio già svolto, è il caso dei parlamentari repubblicani nella vigenza dello Statuto albertino; per fare un altro esempio, il cittadino che – commettendo fallacia di accento – pensi “poiché ho giurato di rispettare la Costituzione e le leggi dello Stato, ma la legge che mi ripropongo di violare è una legge regionale, non sto venendo meno al giuramento”) ma si tratta dello stesso meccanismo applicato a un diverso livello, che non sposta il ragionamento appena effettuato.

<sup>71</sup> M. LUCIANI, *Dottrina del moto delle costituzioni e vicende della Costituzione repubblicana*, in *Rivista Aic*, 1/2013, p. 1.



Il giuramento è uno strumento che si adatta perfettamente a questa tendenziale eternità. Innanzitutto, in diritto il giuramento non ammette riserva mentale<sup>72</sup>; in secondo luogo non è di per sé anacronistico né si sovrappone alla tutela civile, penale, deontologica.

Questo è interessante perché proprio mentre l'ordinamento richiama un livello superiore (nel senso già commentato) contemporaneamente lo appiattisce alle dimensioni del diritto statale, che non sono più di tanto raffinate, cioè conoscono soltanto ciò che sta fuori dalla sfera mentale del soggetto.

Si tratta di un gancio potente che, se sfruttato con abilità e consapevolezza, combina proprio – a vantaggio dell'ordinamento – la potenza della sfera sacrale, dell'onore con la concretezza del ragionamento giuridico.

In questo, non bisogna lasciarsi ingannare dalla difformità della normativa: anche se «una normazione così trasandata, scucita e palesemente disancorata da una qualsiasi concezione disorienta l'osservatore, il quale può trarne la sola conclusione che essa offre argomenti d'appoggio agli oppositori, favorendo il declino dell'istituto»<sup>73</sup>, non si sono rintracciati elementi per evidenziare una incompatibilità, anche solo tendenziale, tra Costituzione e giuramento.

Con questo si può passare alla seconda parte delle osservazioni conclusive, non prima di aver annotato un ulteriore aspetto collegato, sia pure nella consapevolezza di non poterlo trattare in modo esauriente. Si tratta di tutti quei casi in cui la decisione non viene presa da una persona fisica, bensì da un algoritmo<sup>74</sup>. Gli algoritmi, le intelligenze artificiali, non conoscono e non possono conoscere il giuramento e i vincoli morali che a quell'atto formale sottostanno. *Quid iuris*, dunque, in un mondo dove le decisioni avente valore giuridico sono numero sempre crescente, in quanto è giuridicizzato ogni aspetto della realtà e dove, parallelamente, si pone il problema di decisioni significative non prese da una mente umana? Il tema, come si vede, è interessante ma porta lontano dagli obiettivi e dagli approfondimenti

---

<sup>72</sup> «I tentativi di dare rilievo giuridico a questa auto-esenzione dall'impegno di veridicità [...] non appaiono convincenti» (Corte cost., sent. 117/1979).

<sup>73</sup> G. FERRARI, *Giuramento. I*, cit., p. 17.

<sup>74</sup> La letteratura è troppo ampia per poter dare anche solo una rassegna parziale. Il tema dell'"automazione" della decisione passa attraverso tutti i temi classici del diritto pubblico: il rapporto tra diritto e diritti, la decisione della pubblica amministrazione, la decisione giudiziale. Cfr.: AA.VV. (a cura di S. Faro, T.E. Frosini e G. Peruginelli), *Dati e algoritmi. Diritto e diritti nella società digitale*, Il Mulino, Bologna, 2020; A. Celotto, *Come regolare gli algoritmi. Il difficile bilanciamento fra scienza, etica e diritto*, in *Analisi giuridica dell'economia*, 2019, p. 47 ss.; M. FERRARI, L'uso degli algoritmi nella attività amministrativa discrezionale, in *Diritto degli Affari*, 4/2020, p. 58 ss.; M. TRESCA, *Big data, open data e algoritmi: i dati al servizio della pubblica amministrazione*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2/2021, p. 545 ss.; S. SAPIENZA, *Decisioni algoritmiche e diritto*, Giuffrè, Milano, 2024; P. MORO, *Algoritmi e pensiero giuridico*, in *Medialaws*, 3/2019, p. 11 ss.; L. AVITABILE, *Il diritto davanti all'algoritmo*, in *Rivista italiana per le scienze giuridiche*, 8/2017, p. 313 ss.; I. MARTONE, *Algoritmi e diritto: appunti in tema di responsabilità civile*, in *Tecnologie e diritto*, 1/2020, p. 128 ss.



fin qui svolti, tutti relativi al prestare giuramento da parte delle persone fisiche. Per questa ragione, e per scrupolo metodologico, ci si limita a porre il problema, che si potrebbe sinteticamente definire dell'impossibilità del giuramento del decisore pubblico automatizzato (sia algoritmo o IA), rinviando ad ulteriori approfondimenti per un'analisi più dettagliata, e inevitabilmente più approfondita.

Si è posta nel titolo di questo paragrafo una espressione utilizzata dal Presidente Einaudi, in riferimento a "più che una mera adesione". Ecco il passaggio completo: «chi gli succede [Einaudi sta parlando di De Nicola, il cui successore è Einaudi stesso] ha usato, innanzi al 2 giugno 1946, ripetutamente del suo diritto di manifestare una opinione, radicata nella tradizione e nei sentimenti suoi paesani, sulla scelta del regime migliore da dare all'Italia; ma, come aveva promesso a se stesso ed ai suoi elettori, ha dato poi al nuovo regime repubblicano voluto dal popolo qualcosa di più di una mera adesione»<sup>75</sup>. Tutti sapevano che Einaudi si era speso per la monarchia<sup>76</sup> e in quel momento giurava fedeltà alla Repubblica e alla Costituzione da Presidente: una parola di giustificazione non sorprende.

Cosa c'è, dunque, più della mera adesione? «la necessità di una piena corrispondenza tra adesione interiore e condotta esteriore del soggetto»<sup>77</sup>, dove il punto sostanziale non è la condotta esteriore, ma l'adesione della condotta interna<sup>78</sup>.

Nella sent. 58/1960 la Corte rileva che «la formula del giuramento appare ispirata ai sentimenti della coscienza comune quale espressione dei valori morali e religiosi, che possono agire sul testimone per spronarne il senso del dovere; mentre la varietà delle formule, nel succedersi delle legislazioni, sta a significare che la scelta degli elementi che la compongono (moralì - religiosi ecc.) è fatta dal legislatore, in base alla influenza che i vari elementi, in un dato momento storico, possono esercitare sulla collettività per assicurare la veridicità della prova». Benché parli di veridicità della prova il ragionamento si può applicare a tutti i giuramenti, come appare anche dalla sent. 334/1996 allorché si legge: «Naturalmente, il venir meno di un contesto culturale unitario che consenta di attribuire al giuramento un condiviso significato religioso ne comporta una relativizzazione e un certo affievolimento di valore (ciò che spiega la preferenza del legislatore attuale a far uso di formule di impegno diverse dal giuramento). Tale significato, da etico-sociale qual'era originariamente, diventa

---

<sup>75</sup> L. EINAUDI, *Lo scrittoio del Presidente. 1948-1955*, Giulio Einaudi editore, Torino, 1958, al capitolo "il messaggio dopo il giuramento", p. 3.

<sup>76</sup> Da ultimo con l'articolo *Perché voterò per la monarchia*, in *L'opinione*, 24 maggio 1946, ora rintracciabile in [luigieinaudi.it](http://luigieinaudi.it).

<sup>77</sup> P.F. GROSSI, *Giuramento*, cit., p. 144.

<sup>78</sup> Contra «il dovere di fedeltà non potrebbe mai infatti avere una incidenza menomativa nella sfera delle libertà, giustificando limiti ulteriori rispetto quelli generali prescritti dalle norme costituzionali che statuiscano le libertà, e meno che mai generare, in capo ai funzionari un dovere di dividere certi convincimenti»: G. SIRIANNI, *Le qualità dei governanti nella costituzione*, cit., p. 180.



morale-individuale, in quanto finisce per dipendere dal riferimento che ciascuno faccia, in coscienza e secondo la sua visione del mondo, a quanto considera di più impegnativo e degno di osservanza. Con tale evocazione, colui che presta giuramento viene a conferire al suo eventuale spergiuro un sovrappiù di negatività e gravità rispetto a chi formula una semplice promessa, assumendosi la responsabilità morale che deriva dalla violazione dei dettami ultimi della propria coscienza. In questo, il giuramento è irriducibile ad altre formule impegnative e si comprende che l'ordinamento giuridico possa avvalersene, imponendone la prestazione quando i cittadini vengano chiamati a compiere atti o a svolgere funzioni di particolare rilevanza per la collettività».

Ecco, dunque, che si chiude la distanza tra vincoli giuridicizzabili: il cittadino potrebbe agire nel modo richiesto dal legislatore per timore della repressione penale, oppure del dover risarcire il danno che causa, oppure ancora di subire una sanzione amministrativa o, se è il caso, di una conseguenza disciplinare. Eppure, resta sempre uno spazio tra il pensiero e l'azione, spazio che il giuramento ha l'ambizione e l'obiettivo di colmare, allineando i pensieri più intimi all'azione ed entrambi alla fedeltà.

Ci si è domandato, in apertura di paragrafo, perché il legislatore più recente sembra rinunciare in molti casi alla previsione di un obbligo di giuramento anche nei casi in cui prima era previsto. La domanda è ancor più rilevante se, come da ultimo, si arriva alla conclusione dell'utilità e della potenza del giuramento per l'ordinamento. La risposta segue due percorsi, entrambi molto liminari rispetto al diritto.

In primo luogo, l'elemento sociale e culturale. In secondo luogo, la *risposta complessiva* del diritto rispetto al fenomeno sociale e culturale.

Procedendo per ordine, sotto il profilo socio-culturale, il giuramento presuppone una concezione dell'obbligazione pubblica fortemente carica di simbolismo e investita di una dimensione sacrale o, quantomeno, valoriale<sup>79</sup>. Si tratta di una cerimonia che trova la propria legittimazione nella centralità di codici morali condivisi, nella forza della parola data, nel riconoscimento di un'autorità superiore – anche solo idealmente – alla quale ci si vincola<sup>80</sup>. In contesti sociali nei quali tali presupposti si

---

<sup>79</sup> Nelle parole della sent. 334/1996: «Naturalmente, il venir meno di un contesto culturale unitario che consenta di attribuire al giuramento un condiviso significato religioso ne comporta una relativizzazione e un certo affievolimento di valore (ciò che spiega la preferenza del legislatore attuale a far uso di formule di impegno diverse dal giuramento).»

<sup>80</sup> Non si è parlato, finora, del cosiddetto giuramento di Ippocrate dei medici, per la semplice ragione che non è prevista dalla legge. Tra l'altro, il giuramento ippocratico ha diverse formulazioni che discendono dal tempo trascorso dall'antica Grecia, dalla traduzione e dal contesto in cui si svolgeva e si svolge la professione medica. Qui, però, interessa un altro aspetto. Nella sua versione originale il giuramento inizia così (<https://omceopi.org/ordine/deontologia-e-normativa/giuramento-di-ippocrate>): «Giuro per Apollo medico e Asclepio e Igea e Panacea e per gli dèi tutti e per tutte le dee, chiamandoli a testimoni [...]». Forse per Ippocrate e



indeboliscono, dove la dimensione collettiva dell'onore pubblico cede il passo a una visione individualistica e funzionale dell'onore e del ruolo istituzionale, l'efficacia simbolica del giuramento risulta inevitabilmente compromessa. In altri termini, quando viene meno il senso condiviso del "sacro istituzionale", anche l'atto rituale perde pregnanza e si espone alla percezione di inutilità<sup>81</sup>. Le norme fino alla prima metà del Novecento – lo si nota dalle formulazioni ricostruite sopra – riflettevano una concezione del senso del sacro e dell'onore che non è la medesima odierna.

Il punto, come si vede, è esterno all'area di analisi del diritto, dunque è un punto che il giurista può avvertire a livello di sensibilità personale, ma che si ritiene non decisivo, proprio in quanto esterno al diritto.

Dunque, procedendo con l'argomentazione, si potrebbe notare in senso più propriamente giuridico che nel corso dell'ultimo secolo il diritto positivo ha progressivamente adottato strumenti di responsabilizzazione meno simbolici e più formalizzati, in grado di operare anche in assenza di un vincolo dichiarativo come quello del giuramento. La crescente codificazione (anche deontologica, in senso proprio o allargato, come codici di condotta, codici etici e simili), l'enfasi sul principio di legalità, sul principio di trasparenza e il rafforzamento delle garanzie procedurali (si pensi alla responsabilità disciplinare, alla valutazione dell'operato in forma di rendicontazione burocratica o di informazione nel circuito democratico) costituiscono risposte sistemiche che possono anche prescindere da solenni dichiarazioni di fedeltà, preferendo invece affidarsi a meccanismi sanzionatori e di controllo diversi. Diversità che si misura in termini di sensibilità, di efficacia ma anche di spessore giuridico. In questo senso, l'arretramento del giuramento come requisito formale non implica necessariamente un abbassamento della soglia etica delle istituzioni, ma piuttosto una sua riconfigurazione in forme più coerenti con il paradigma giuridico contemporaneo. Per restare il più possibile fuori dalla sfera della percezione, si può sostenere che la scelta del legislatore è stata verso una diminuzione degli impegni giurati formali a fronte di una più precisa e dettagliata normazione.

---

contemporanei chiamare a testimoni Apollo e gli altri dei era la massima garanzia di impegno, ma oggi il contesto sociale non riconosce come fondamentali gli dei greci e applicare oggi un simile giuramento porrebbe parecchi interrogativi, magari non sui contenuti, ma proprio sulla credibilità dell'"aggancio" ultraterreno cui fa riferimento, posto che la religione politeista antica non solo non è maggioritaria ma non appartiene più all'attualità della società del XXI secolo.

<sup>81</sup> «Se è vero, però, che il giuramento ha un indubbio valore morale, nel senso che può rafforzare sul piano etico l'osservanza dei doveri imposti, tuttavia, prescindendo dai casi individuali, può in realtà sostenersi che se un soggetto (ed in questo caso un soggetto politico), ha vivi il senso dell'onore, dell'onestà e della lealtà, sarà guidato da tali sentimenti nel suo operare; se, viceversa, non ha tali qualità morali, può ragionevolmente ritenersi che il giuramento prestato non avrà alcuna efficacia sui suoi comportamenti» L. VENTURA, *Art. 54, in Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca, Zanichelli, Bologna, 1994, p. 113.



Ecco, in conclusione, che si ammette che il giuramento abbia come obiettivo ultimo quello di influenzare i pensieri dei consociati verso l'obiettivo voluto dal legislatore, che è la fedeltà, non solo in senso astratto, ma nel senso pratico del rispetto degli obiettivi e degli impegni presi, si può ottenere attraverso strumenti diversi: la riduzione dell'area applicativa del giuramento può essere letta come espressione di una più ampia trasformazione nella razionalità del diritto contemporaneo, il quale tende a privilegiare meccanismi indiretti di orientamento dell'agire, piuttosto che strumenti solennemente prescrittivi. In questa prospettiva, un ruolo sempre più rilevante è assunto da tecniche di regolazione ispirate alla cosiddetta *nudge theory*, ovvero a forme di intervento pubblico che, senza imporre obblighi giuridici in senso proprio, orientano le scelte individuali nella direzione desiderata dall'ordinamento, agendo su contesti decisionali, incentivi, architetture delle scelte.

Il giuramento appartiene, per natura, a una logica precettiva e simbolica, fondata sulla dichiarazione esplicita e solenne di un impegno personale, che deve essere pubblico, formale e consapevole. Al contrario, le strategie di *nudging* operano in modo silenzioso, non prescrittivo, talora persino impercettibile, agendo sul comportamento piuttosto che sulla volontà, sull'influenza invece che sull'obbligo. Il diritto pubblico odierno, sempre più attento all'efficacia delle politiche regolative in contesti complessi, tende a preferire questi strumenti di tipo funzionale, comportamentale, adattivo, rispetto a meccanismi tradizionali fondati su ritualità e formalismi, percepiti come scarsamente incidenti sulla condotta concreta dei soggetti.

In tale mutamento si riflette un cambio di paradigma più profondo: il passaggio da un diritto che interpella direttamente la coscienza e la responsabilità del soggetto a un diritto che modella, orienta, predispone scenari d'azione, confidando meno nella forza dell'obbligazione morale e più nella gestione degli stimoli ambientali e delle scelte condizionate. Il giuramento, da questo punto di vista, rappresenta un residuo di un modello etico-normativo del diritto pubblico, oggi affiancato – e in alcuni casi superato – da logiche di regolazione post-moderne, più attente all'efficienza che alla solennità.

Ciò – e, si crede, non è solamente una sensazione soggettiva del giurista – è perfettamente in linea con l'ipertrofia normativa della contemporaneità e con un minor senso del sacro a livello socio-culturale.