



Dispensa 3

Argomento 1

I PRINCIPI FONDAMENTALI

4



Repubblica democratica, sempre dall'art. 1

1. L'Italia è una «repubblica»...

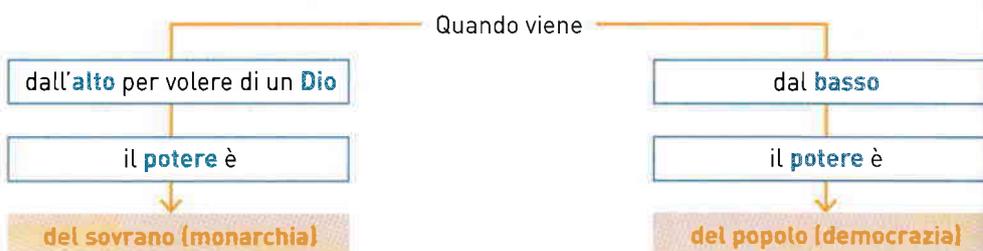
👉 L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro. La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione 🗨

Costituzione, art. 1

La **forma di Stato repubblicana**, in alternativa a quella monarchica, fu scelta dal popolo italiano con il referendum del **2 giugno del 1946** [👉 **Lezione 2**]. Il significato di questa decisione non si riduce alla sola sostituzione del Presidente della Repubblica al Re come capo dello Stato: questo è il significato immediato, di superficie, ma ve n'è uno molto più profondo.

La **monarchia** è un **regime politico** nel quale la legittimità del potere politico discende **dall'alto**, da un'investitura "metafisica": in un primo tempo (monarchie **assolute**), si trattò di una legittimità per diritto divino, il ruolo del monarca, cioè, era voluto da un **dio** ed era quindi trasmesso per via ereditaria ai discendenti. Solo in un secondo tempo (monarchie **costituzionali**) si aggiunse il consenso proveniente **dal basso**: nel preambolo dello Statuto Albertino, per esempio, il Re Carlo Alberto si autodefiniva monarca, secondo la tradizione, «per grazia di Dio» e successivamente, dopo i Plebisciti che sancirono il passaggio dagli antichi Regni d'Italia al Regno sabauda (1860), il titolo regale di Vittorio Emanuele II si completò, con il riferimento alla «volontà della Nazione» [👉 **Spiegato bene**, p. 76].

CONCETTI COMPLESSI ➤ LA LEGITTIMITÀ DEL POTERE



DDI+
Didattica Digitale
Integrata Plus

PER COMINCIARE

Inquadra il QR code. Trovi gli strumenti per organizzare lo studio della Lezione.



Per studiare e ripassare

I contenuti della Lezione sono schematizzati in una **Presentazione**, che puoi modificare.

Per collegare le discipline

I collegamenti tra l'Educazione civica e le altre discipline sono raccolti e approfonditi nella **Bacheca**. In questa Lezione trovi collegamenti con:

- Storia
- Filosofia
- Letterature antiche

ALLA FINE

Puoi **ripassare** la Lezione con la **Sintesi audio**.

Un potere che è "di tutti"

La parola «repubblica», tuttavia, oltre a questo, ha un altro significato, più profondo, che proviene dall'antichità: il termine, infatti, deriva dal latino **res**, «cosa», e **publica**, «pubblica, di tutti», cioè di nessuno in particolare. Quindi non ha a che vedere con la *forma* di Stato, ma vuole solo indicare «ciò che è comune a tutti» (in questa accezione ne fa uso l'oratore e politico latino Cicerone in un'opera, intitolata non a caso *De re publica*, «A proposito della cosa pubblica»). Repubblica, dunque, significa – secondo l'etimologia – «ciò che appartiene al popolo» tutto intero e, quindi, a nessuno in particolare.

Insomma, repubblica equivale a Stato, cioè a organizzazione **impersonale** del potere che esclude appropriazioni private. Questa organizzazione, aggiunge Cicerone, può **assumere diverse forme**, a seconda che il governo sia attribuito a uno solo, ad alcuni prescelti tra i tanti o all'intera popolazione. L'unica condizione della repubblica è che il governo, da chiunque esercitato, sia nell'**interesse della res publica**. Repubblica, dunque, è parola di **significato** profondissimo ma **generico**, in quanto non riguarda di per sé la forma del governo. Si comprende così perché la **Costituzione italiana la specifichi**, accostandole l'aggettivo «**democratica**». Esistono, infatti, vari altri attributi possibili: la Cina, per esempio, è una repubblica «popolare», a sottolineare l'origine rivoluzionaria del suo ordinamento; la Costituzione indiana invece, approvata all'indomani della lotta per l'indipendenza dal regime coloniale britannico, definisce l'India una repubblica «sovrana, socialista, secolare e democratica».

Se affermiamo che un governo repubblicano – come il nostro – è tale perché ha, o dovrebbe avere, come faro e guida l'interesse del popolo nel suo complesso, cosa sia esattamente la **cosa pubblica** diventa un **tema fondamentale**, per qualsiasi discorso che riguardi l'Educazione civica, l'idea stessa di **cittadino** e di **società**, di leggi e di forma di governo. Quali sono, infatti, gli interessi comuni? Che cosa, per usare una definizione diffusa in tempi recenti, può essere considerato **bene comune**? La difficoltà, e per certi versi la bellezza, della politica e dell'arte di governare in nome del bene comune nel suo complesso risiede anche nella difficoltà di individuare quali siano gli **interessi prioritari** per la comunità, ben sapendo che difficilmente si troverà un accordo che accontenti "tutti".

L'esempio del diritto alla salute

Per fare un esempio [avremo modo di parlarne più avanti 🗨️ **Lezione 14**], possiamo affermare che un servizio sanitario efficiente a disposizione di tutti corrisponda al bene comune. Nella gran parte delle democrazie europee l'**accesso gratuito alle cure sanitarie** è considerato un **diritto per tutti**: se una persona sta male viene curata, indipendentemente dal fatto che abbia un reddito, un'assicurazione sanitaria o un passaporto di un altro Paese. Ci può sembrare ovvio ma non lo è. In Italia il **Servizio Sanitario Nazionale** esiste solo dal **1978**: prima esistevano altre **forme di tutela** della salute dette **mutualistiche**. D'altro canto in molti Paesi, a differenza del nostro, la sanità non è considerata un bene comune, le cure sono sostenute dal paziente – totalmente o parzialmente – e di conseguenza i cittadini sono spinti a stipulare assicurazioni sanitarie private (che spesso coprono solo una parte delle spese mediche, a fronte di un costo mensile molto alto).

Regime

Ordinamento politico, forma o sistema statale o di governo.

Forme di tutela mutualistiche

Istituzioni a base associativa e senza fine di lucro regolate dal principio dell'aiuto scambievole e delle prestazioni reciproche. Le associazioni sopravvivono alle carenze dello Stato sociale, predisponendo sistemi di difesa dal rischio di eventi dannosi per i lavoratori.

SPIEGATO BENE

Lo Statuto Albertino

I diritti dei cittadini

L'influenza delle Rivoluzioni francese e americana sull'Italia è stata indiretta e la storia sociale e politica italiana del XIX secolo è stata caratterizzata dall'intreccio di tradizione e innovazione.

Questo intreccio trova espressione nell'**atto** più **simbolico** di questo periodo, cioè la concessione dello Statuto Albertino (4 marzo 1848). Lo Statuto Albertino era una Costituzione **unilateralmente concessa dal sovrano ai sudditi**: per questo la sua entrata in vigore fu un evento molto meno rivoluzionario di quanto spesso si dice.

Lo Statuto Albertino disciplinava due aspetti fondamentali in discussione durante i moti rivoluzionari del Quarantotto: i diritti dei cittadini e l'organizzazione dei poteri costituzionali. Riguardo al primo ambito, la *Proclamazione dei diritti* era ispirata, con molta moderazione, alla *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino* del 1789. Lo Statuto affermava:

- a) l'uguaglianza di fronte alla legge e la parità di accesso alle cariche pubbliche, salvo però le eccezioni determinate dalla legge (art. 24);
- b) proteggeva la libertà individuale e vietava gli arresti e i processi arbitrari, cioè contrari alla legge (art. 26);
- c) considerava libera la stampa, ma prevedeva una legge per reprimerne gli abusi (art. 28);
- d) come tutte le costituzioni liberali, cioè che tutelano la libertà e i diritti dei cittadini, lo Statuto difendeva il diritto di proprietà, dichiarandolo inviolabile, pur prevedendo l'espropriazione dietro indennità, nel caso di pubblico interesse dichiarato dalla legge (art. 29).

Educazione civica e Storia

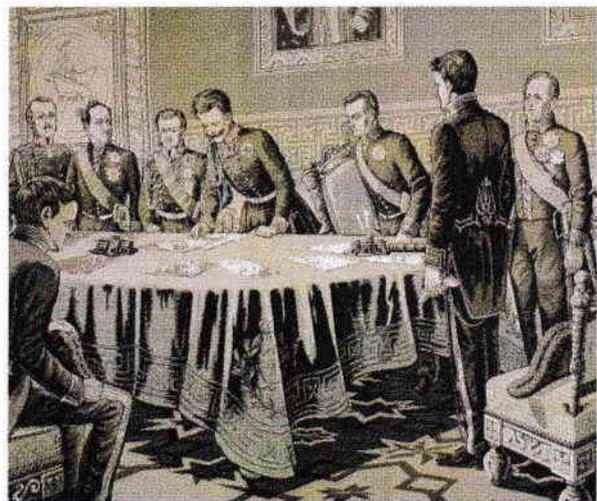
Il re Carlo Alberto promulga lo Statuto del Regno o Statuto Fondamentale della Monarchia di Savoia il 4 marzo 1848. Sullo Statuto Albertino e poi sui Plebisciti del 1860 vedi la **Bacheca interdisciplinare**.

La stampa ritrae il re Carlo Alberto al momento della firma ed è conservata a Torino, nel Museo Nazionale del Risorgimento.

I poteri costituzionali

In tema di **organizzazione del governo**, lo Statuto abbracciava il modello anglosassone della monarchia costituzionale: si fondava su tre principi: monarchico, aristocratico e "democratico" (chiamato così impropriamente, perché implicava l'introduzione di una rappresentanza elettiva, seppur estremamente limitata in base al censo). A questi principi corrispondevano **tre organi**: il Re, il Senato e la Camera dei Deputati. Fra questi tre organi era suddivisa la massima autorità politica, quella di fare le leggi. Questo non ha nulla a che vedere con il principio della separazione dei poteri, ma definisce un governo misto: la partecipazione al vertice dello Stato di tutte le componenti sociali attive politicamente, affinché ciascuna vi trovasse la propria garanzia. La legge era approvata dalla Camera dei deputati e dal Senato ed era poi "sanzionata" dal Re. In mancanza di uno di questi passaggi non era possibile promulgare alcuna legge.

L'idea fondamentale del Governo misto è dunque quella di unificare nello Stato le diverse componenti sociali. In questa impostazione si coglie facilmente la distanza tra le costituzioni dell'Ottocento, basate su una visione "classista" della società, e quella rivoluzionaria, fondata invece sull'idea di società composte di individui con uguali diritti e doveri [ **Lezione 2**].



2. ...«democratica»...

Come abbiamo appena detto, il primo articolo della Costituzione italiana definisce l'Italia una «repubblica», a cui aggiunge la specificazione «democratica». Oggi, l'aggettivo «democratico» – quindi il sostantivo «democrazia» – è uno dei più inflazionati in politica: non c'è infatti regime politico che non si definisca «democratico». Proprio per questo l'aggettivo assume un significato sfumato, talvolta ambiguo, che necessita di essere chiarito.

La storia della parola democrazia

Nell'**antichità**, democrazia indicava il «governo del popolo» (dal greco antico *dèmos*, «popolo» e *kràtos*, «potere»); era, dunque, il nome di un **modello politico** che non assegnava l'**esercizio del potere** a un singolo o a una ristretta cerchia di individui, ma lo estendeva al **“popolo”** – benché nella categoria di popolo politicamente attivo gli inclusi erano, in effetti, pochi. L'esempio più classico è quello della democrazia nell'**Atene del V e IV secolo a.C.**: qui un'assemblea nominava i propri governanti e discuteva collegialmente le decisioni di interesse generale. Rispetto a oggi il diritto di partecipazione era decisamente poco inclusivo (facevano parte del “popolo” solo gli uomini liberi: erano esclusi schiavi, donne e stranieri), tuttavia la democrazia ateniese era una grande conquista politica, in quanto si fondava sull'idea di un **bene «di molti»** e non «di pochi» e sull'idea di **«uguaglianza davanti alla legge»**. Così scrive lo storico greco Tucidide nell'opera *la Guerra del Peloponneso* (2,37), attribuendo queste parole-manifesto al politico ateniese Pericle:

👏 Quanto al nome, (questa forma di governo) è chiamata democrazia, poiché è amministrata non per il bene di poche persone, bensì di una cerchia più vasta: di fronte alle leggi, però, tutti, nelle private controversie, godono di uguale trattamento 🗨️

Epitafio per i caduti del primo anno di guerra, Guerra del Peloponneso

Valore o disvalore?

La democrazia, però, non era considerata sempre un valore, anzi: era spesso guardata con sospetto, in quanto si riteneva che equivallesse al **governo della massa** cieca, priva di ideali, che ignora i suoi limiti, volubile e faziosa. Secondo i suoi critici, con la democrazia si dà potere alla maggioranza, che pretende di governare **sulla base del numero**, cioè della quantità, invece che della qualità. Questa visione critica ha prevalso nel corso delle epoche e alla democrazia, vista come governo della massa, sono molto spesso state preferite forme di governo alternative, come la monarchia, o altre forme che implicavano un più limitato ed elitario coinvolgimento della popolazione nella gestione del potere (l'oligarchia, governo dei “pochi”, o l'aristocrazia, governo dei “migliori”).

Solo con le spinte *liberali* emerse dalla **Rivoluzione francese**, e con quelle *egualitarie* e di *giustizia sociale* scaturite da e in contrapposizione alla rivoluzione industriale ottocentesca, si è fatta forte l'idea di un coinvolgimento di settori sempre più ampi della popolazione nel governo dello Stato. È poi con la sconfitta delle **dittature totalitarie** del XX secolo, nel corso della grande tragedia della **Seconda guerra mondiale**, che la

democrazia è tornata in auge, proprio in opposizione a quei regimi che per due decenni hanno privato la popolazione di ogni libertà politica e civile.

In questo senso, il Dopoguerra è stato l'inizio d'un nuovo ciclo: il **ciclo della democrazia**, il regime del potere diffuso tra tutti o, almeno, tra il **maggior numero possibile**. Se poi si considera che la sua aspirazione è l'inclusione nella vita politica attiva, si comprende che l'ideale democratico dovrebbe essere l'**aspirazione degli esclusi**, che chiedono di contare qualcosa nella gestione della politica.

Democrazia oggi

Oggi la democrazia viene considerata l'**unico sistema** d'organizzazione politica **accettabile** e legittimo. Poiché, però, nessun regime, capitalista o socialista, liberale o sociale, pluripartitico o a partito unico, rappresentativo o basato su investiture carismatiche, rinuncerebbe ad autoproclamarsi democratico, il concetto stesso è oggetto di una tale dilatazione di significato da perdere molto del suo senso. La ragione di questa dilatazione si trova nella storia, nella cultura, nell'evoluzione delle idee politiche, in tutto quel flusso di eventi in seno al quale sono stati definiti i principi democratici contemporanei come gli unici legittimamente possibili. Rispetto alle società dell'*Ancien Régime*, la differenza sostanziale e ideale consiste nel considerare il potere politico non come calato dall'alto, ma come qualcosa che **appartiene al popolo**, come il risultato di un **contratto sociale**, le cui regole definiscono il funzionamento della società e i suoi **criteri di inclusione** o esclusione. In questo senso si parla di sovranità popolare, perché in democrazia il potere è in mano al popolo che, come vedremo, decide ed elegge i suoi rappresentanti, chiamati a governare. La sovranità si accompagna necessariamente all'ideale politico di **uguaglianza** proprio perché, come parte del popolo sovrano e cittadini di uno Stato, tutte le persone hanno uguali diritti e doveri [👉 vedi in proposito anche **Lezione 10**].

In Italia, quando fu scritta la Costituzione, era chiaro che cosa si voleva, proprio perché c'era alle spalle il recente passato fascista, rispetto al quale si voleva stabilire una cesura in vista d'una storia del tutto diversa. Si trattava di costruire un assetto costituzionale, politico e sociale, nel quale alle **decisioni collettive** potessero effettivamente, **liberamente** e **responsabilmente** prendere parte tutti i cittadini, per mezzo di efficaci procedure di *partecipazione*. La partecipazione doveva essere "la molla" che mette in movimento l'intero sistema politico, in alternativa alla semplice *adesione* al capo, come era stato nei regimi del *Führer*, del *Caudillo* o del *Duce*, nei quali il popolo in massa veniva trascinato da un condottiero [👉 **Che cosa vuol dire partecipazione?**, p. 82].

Contratto sociale

Nozione elaborata tra il 1600 e 1700 per spiegare la nascita della società e dello Stato. Filosofi come Hobbes, Locke, Rousseau immaginarono che gli esseri umani si unirono per fare fronte alle necessità comuni attraverso un contratto contenente diritti e obblighi reciproci.

LESSICO CIVILE > ADESIONE CONTRO PARTECIPAZIONE



3. ...«fondata sul lavoro»...

Un titolo di inclusione

Si è detto che uno degli ideali di fondo delle democrazie è quello dell'**inclusione** e, su questo, l'articolo 1 della Costituzione aggiunge una specificazione importante.

👉👉 L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro 🗨️

Costituzione, art. 1

È proprio il lavoro a diventare il **titolo di inclusione** nel corpo politico e democratico del Paese: la condizione del lavoratore è infatti quella che **denota** tutti coloro che convivono in società e contribuiscono attivamente al suo funzionamento.

Il lavoro come diritto e dovere

Il lavoro è un **diritto** e un **dovere**. È un diritto, in quanto solo chi ha un lavoro e vive dei proventi del suo lavoro può permettersi un'**esistenza libera** e dignitosa, può credere nello sviluppo di sé come persona e può effettivamente partecipare alla vita politica, economica e sociale (art. 3). Solo chi ha un lavoro sicuro è, infatti, cittadino a pieno titolo. In sua mancanza, o si finisce per dipendere dalla beneficenza e dal beneplacito altrui, o si muore di fame. Ma il lavoro è anche un **dovere**, perché, oltre a soddisfare le esigenze di vita personale e familiare, deve contribuire al «**progresso materiale e spirituale**» della società. Non è e non deve essere, quindi, uno strumento di autoaffermazione egoistica, di sopraffazione degli uni sugli altri, in una spietata competizione in cui i più forti possano schiacciare i più deboli [ne parleremo approfonditamente 🗨️ **Lezione 12**].

Il lavoro come strumento di autonomia e dignità

Il lavoro di cui parla la Costituzione non è il lavoro schiavistico, il lavoro d'individui disumanizzati, alienati, piegati dalla fatica, condannati dalla maledizione biblica a «mangiare il pane col sudore della fronte» (*Genesi 3,19*). I Costituenti erano perfettamente consapevoli del lato oscuro, della fatica, dello sfruttamento che sempre alligna, come rischio, nel lavoro. Pensavano anche, tuttavia, che esso può essere fattore di autonomia e dignità. L'**homo faber** l'«uomo artefice», è l'opposto dell'**animal laborans** l'«animale da lavoro», il servo, l'umiliato, lo sfruttato. Per questo, la Costituzione non si limita a porre il lavoro a fondamento della convivenza sociale – con ciò escludendo lo sfruttamento del lavoro altrui e la speculazione finanziaria che ne è la forma odierna e mascherata – ma stabilisce anche una ricca rete di **protezione della dignità** e della sicurezza dei lavoratori negli articoli che trattano dei «rapporti economici». In questa prospettiva le costituzioni democratiche odierne contengono **norme sui diritti sociali** [🗨️ p. 192], intesi come **insieme di diritti garantiti ai lavoratori** perché il lavoro non si evolva in sfruttamento, dal diritto di sciopero a quello di contrattazione collettiva. Questi diritti comprendono anche quelli connessi all'elevamento della condizione degli strati più fragili della popolazione, e quindi i diritti alla sanità, all'istruzione e alla previdenza in tutte le sue forme; essi appartengono, come si spiegherà più avanti alla cosiddetta terza generazione dei diritti [🗨️ **Lezione 6**].



Un reduce di guerra rimasto disoccupato in cerca di lavoro a Milano nel 1946.

4. ...e costituzionale

La democrazia è una forma di governo che, come tutte le altre, è esposta al **pericolo di degenerare** contraddicendo i suoi propri caratteri. In democrazia, la sovranità appartiene al popolo che si esprime a maggioranza ed elegge i suoi rappresentanti. Di per sé, il popolo potrebbe esercitarla per imporre un regime antidemocratico. È il caso del **suicidio della democrazia**: la democrazia che “democraticamente” sopprime sé stessa. Non è solo un esempio teorico: in Italia, nel **1922**, e in Germania, nel **1933**, il **fascismo** e il **nazismo** si affermarono dall'interno delle istituzioni democratiche e solo dopo agirono contro di esse per eliminarle.

Il ricordo di questi eventi rese evidente la necessità di porre **limiti all'onnipotenza della democrazia**, per impedirne la degenerazione, cioè, per così dire, per difenderla da sé stessa. Il principio democratico su cui si basa la **Costituzione** deve essere integrato con la specificazione che la volontà popolare deve esprimersi «nelle forme e nei limiti» stabiliti dalla Costituzione. Sono queste forme e questi limiti che, se osservati, impediscono alla democrazia di degenerare nella pura e semplice **tirannia della maggioranza** che, proprio “a maggioranza”, può perfino giungere a sopprimersi.

Nella democrazia costituzionale è dunque sempre necessario un **bilanciamento** tra il potere nelle **mani del popolo** e la necessità di porre dei **limiti alla sua azione**: il punto d'equilibrio è rappresentato dalla **Costituzione**. Secondo la Costituzione non basta il consenso (maggioritario) del popolo perché il potere sia legittimo, ma occorre che questo agisca dentro le limitazioni e le cautele stabiliti dalla Costituzione.

Non basta, dunque, dire *vox populi vox dei* («la voce del popolo è voce di dio») perché tutto sia lecito a colui o a coloro che intercettano tale consenso.

La democrazia “democraticamente” può uccidere sé stessa. Il fascismo in Italia si affermò all'interno delle istituzioni democratiche.

Il 4 novembre 1922 Mussolini incontra il re Vittorio Emanuele III, pochi giorni dopo la marcia su Roma.

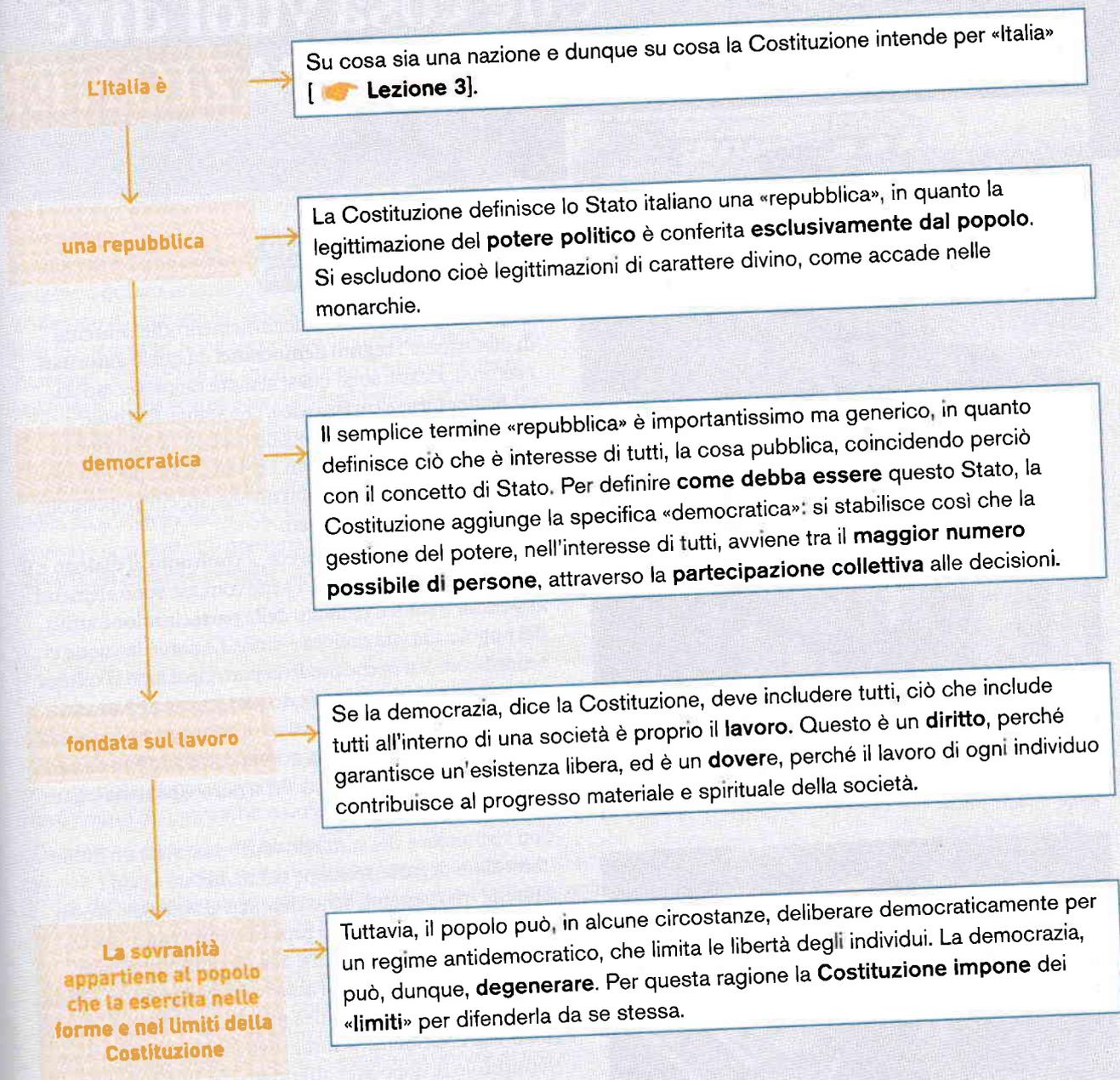


Sintesi per punti

Repubblica democratica, sempre dall'art.1



Ripassa il contenuto della Lezione con la Sintesi audio.



2

La centralità della persona e delle formazioni sociali (art. 2)

L'art. 2 della Costituzione stabilisce che l'Italia è uno Stato centrato sulla persona.

Il valore assoluto e universale della persona umana è affermato nell'art. 2, che riconosce il primato della persona sullo Stato. I **diritti inviolabili**, ricono-

sciuti e garantiti dallo Stato, non possono essere messi in discussione da nessuno, nemmeno dallo Stato stesso, perché considerati *naturali*, cioè preesistenti alla nascita di qualunque organizzazione sociale e politica. In questo senso, ogni Stato non li concede, bensì li riconosce. I diritti inviolabili sono dunque imprescindibili, ed ogni modifica atta a limitarli non rappresenterebbe una semplice revisione costituzionale, bensì un vero e proprio sovvertimento dello Stato repubblicano.



Art. 2

La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento

dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

I diritti inviolabili sono riconosciuti ad ogni uomo ed estesi alle **formazioni sociali**, cioè ogni tipo di organizzazione o di comunità che si inserisca tra l'individuo e lo Stato come la famiglia, la scuola, le confessioni religiose, le comunità del lavoro, i partiti politici, le comunità delle minoranze linguistiche cui le singole persone partecipano per realizzare i propri interessi. Molte, infatti, sono le norme costituzionali che si riferiscono a specifiche formazioni sociali, come le minoranze linguistiche (art. 6), le confessioni religiose (artt. 8, 19 e 20), le associazioni (art. 18), la famiglia (artt. 29-31), la scuola (artt. 33-34), i sindacati (art. 39), le comunità di lavoratori e utenti (art. 43), le cooperative (art. 45), i partiti politici (art. 49).

«Uno Stato veramente democratico riconosce e garantisce non soltanto i diritti dell'uomo isolato, che sarebbe in realtà una astrazione, ma i diritti dell'uomo associato secondo una libera vocazione sociale poiché l'uomo va guardato nella molteplicità delle sue espressioni, l'uomo che non è soltanto singolo, che non è soltanto individuo, ma che è società nelle sue varie forme, società che non si esaurisce nello Stato. La libertà dell'uomo è pienamente garantita, se l'uomo è libero di formare degli aggregati sociali e di svilupparsi in essi».

Aldo Moro, Assemblea Costituente

Il riconoscimento delle formazioni sociali in Costituzione è stato conseguenza di un orientamento politico-sociale teso ad attuare un sistema imperniato sulla solidarietà umana; si riteneva, infatti, che i diritti della persona non fossero integralmente tutelati se non fossero stati tutelati anche i diritti delle comunità nelle quali la persona umana si espande: la famiglia, anzitutto, e poi le altre comunità in cui si organizza il corpo sociale.

Proprio perché l'uomo è un essere sociale, tra i valori fondanti della Repubblica italiana vi è la **solidarietà, considerata base della convivenza sociale**, cui tutti (quindi anche gli apolidi e gli stranieri, oltre che i cittadini) devono attenersi. È importante sottolineare l'indissolubilità dei diritti e dei

doveri: se i diritti sono prestazioni che il cittadino è tenuto a pretendere dallo Stato, altrettanto lo Stato è tenuto a pretendere dal cittadino l'adempimento di alcuni obblighi. I diritti senza i doveri sono odiosi privilegi. I doveri senza i diritti sono un'inaccettabile forma di schiavitù.



VITA QUOTIDIANA

Quando i cittadini italiani esercitano il loro **diritto di voto** in occasione delle elezioni, partecipano alle scelte comuni il cui fine è realizzare l'interesse della collettività; per questa ragione, esso è anche un **dovere politico**. Allo

stesso modo, il dovere di contribuire alle spese dello Stato in relazione alla capacità contributiva del cittadino è un **dovere sociale e di solidarietà** indispensabile per garantire, ancora una volta, il bene comune.

L'art. 2 è una vera e propria norma di apertura, che consente di attribuire i connotati di diritto fondamentale anche ad altre libertà e valori personali non espressamente tutelati dalla Costituzione che, per i mutati costumi sociali, richiedono un riconoscimento pari a quello dei diritti espressamente delineati.

3

L'Italia è uno Stato egualitario (art. 3)

L'art. 3 della Costituzione sancisce che l'Italia è uno Stato egualitario.



Art. 3

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese.

L'art. 3, nell'affermare che la legge è eguale per tutti, si ispira ai **valori illuministi**, richiamando un concetto introdotto per la prima volta nelle Costituzioni ottocentesche: quello di uguaglianza formale e quello di uguaglianza sostanziale.

Il primo comma dell'art. 3 sancisce l'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, specificando distintamente le caratteristiche che erano e sono tuttora alla base della maggior parte delle discriminazioni (sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche, condizioni personali e sociali), purtroppo non complete [© LA PARITÀ DI GENERE IN ITALIA, p. 67].

L'interpretazione costituzionale, però, è concorde nel ritenere che l'articolo non escluda la possibilità di discipline differenziate della legge: si pensi agli stessi articoli della Costituzione che proteggono le minoranze linguistiche. In questo senso i trattamenti differenziati sono permessi solo quando servono a evitare situazioni penalizzanti per certe categorie di cittadini. Si possono insomma applicare trattamenti differenziati quando sarebbe la loro non applicazione a determinare delle discriminazioni. Il passaggio riguardo alla dignità sociale stabilisce, invece, che non possono esserci distinzioni che abbiano una rilevanza sociale se non quelle basate sulla capacità e sul merito dell'individuo.



La parità di genere in Italia

C'è voluto del tempo per adeguare tutte le leggi italiane al principio di eguaglianza. Basti pensare alla *diversità di genere* – cioè relativa al genere sessuale, l'essere donna o uomo – che, solo in tempi relativamente recenti, ha portato all'abrogazione delle norme che riconoscevano al maschio una presunta posizione di superiorità all'interno della società e della famiglia italiana. Fino al 1968, il Codice penale puniva l'adulterio solo della moglie; fino al 1975, il marito era considerato superiore alla moglie ed esistevano la potestà maritale, ossia l'autorità del marito sulla moglie, e la patria potestà. Ancora più recenti, invece, sono le norme relative all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne per

quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionale e le condizioni di lavoro. È del 2005 il D.Lgs. n. 145 che, in esecuzione di una direttiva europea, modifica parzialmente la normativa italiana a tutela delle lavoratrici e dei lavoratori nei confronti delle discriminazioni di genere della fine degli anni Settanta. Ad oggi, tuttavia, la situazione – su questa tematica – non è ancora confortante, nonostante gli interventi normativi; il Report sull'indice di uguaglianza di genere pubblicato nel 2018 da EIGE (European Institute of Gender Equality) dice che l'Italia, nonostante i progressi fatti, è ancora in quattordicesima posizione. Certamente un buon segnale, ma la strada da percorrere è ancora lunga.

L'uguaglianza contempla, accanto al divieto di discriminazione, il **dovere di imparzialità della legge**. Come già anticipato, il **divieto di discriminazione** va interpretato in un duplice significato:

- ▶ le leggi, anche quando riferite a gruppi determinati, non possono avere carattere personale o singolare, a meno che non esistano giustificate ragioni;
- ▶ il principio di uguaglianza non vieta in assoluto trattamenti differenziati, ma impone discriminazioni irrazionali o irragionevoli.

Esiste, infatti, un naturale corollario del principio di uguaglianza, quello del **principio di ragionevolezza** che esige che le norme dell'ordinamento, in tutte le loro forme, siano adeguate al fine perseguito.



Le discriminazioni razziali contro gli ebrei o il trattamento degli avversari politici nel regime fascista sono la testimonianza storica di quanto sia importante garantire che le diversità non possano essere base di differenziazioni fra i cittadini. In epoca di democrazia, tuttavia, il rischio di comportamenti discriminatori può assumere aspetti differenti da quelli legati alla "razza", non sempre facilmente identificabili. Il caso di seguito riportato evidenzia come discriminatori **i limiti di altezza**, previsti in un **bando di selezione**, che non prevedano **alcuna differenziazione tra uomini e donne**.

In occasione di una procedura selettiva indetta da Trenitalia per l'assunzione di personale da destinare

alla posizione di Caposervizio treno, una aspirante lavoratrice ha chiesto al Tribunale di Roma di esprimersi sul **carattere discriminatorio dei limiti di altezza previsti nel bando di selezione**. La donna, infatti, era stata esclusa dalla procedura selettiva per il **mancato raggiungimento del requisito dell'altezza**, stabilito in **misura uguale per uomini e donne**. A fronte di una serie di vicende giudiziali che avevano portato inizialmente al rigetto della richiesta, la Corte di Cassazione ha invece ritenuto legittimo il ricorso dell'interessata in quanto la procedura di Trenitalia violava gli artt. 3, 4 e 37 della Costituzione, nonché la **disciplina antidiscriminatoria** di cui al D.Lgs. 198/2006 (Codice delle pari opportunità).

La Costituzione italiana riconosce l'astrattezza dell'affermazione formale dell'uguaglianza e assegna alla Repubblica il compito di **rimuovere gli ostacoli all'effettivo sviluppo della persona**. Al fine di contrastare le disuguaglianze, il secondo comma dell'art. 3 impone di fatto allo Stato di assumere tutte le iniziative necessarie per assicurare l'effettiva parità dei cittadini. Per questa ragione, e per il valore riconosciuto alla solidarietà, lo Stato interviene direttamente nel settore economico con azioni positive volte a garantire lo sviluppo della persona e rimuovere le barriere di ordine naturale, sociale ed economico che non consentirebbero a ciascuno di noi di realizzare pienamente la propria personalità. Sono in questo modo poste le premesse costituzionali per lo Stato sociale [● **LEZIONE 3.1**, p. 22].



VITA QUOTIDIANA

L'uguaglianza sostanziale, implica che lo Stato si adoperi effettivamente ed efficacemente per assicurare la parità dei diritti. Il legislatore è dunque tenuto ad azioni positive per impedire che il sesso, la razza, la lingua, la religione, le opinioni politiche e le condizioni personali e sociali diventino causa di una discriminazione di fatto. Un esempio, in tal senso, proviene dalla legge 68/99 con la quale si stabilisce che i datori di lavoro privati e

pubblici con più di 15 dipendenti siano tenuti ad avere alle proprie dipendenze lavoratori appartenenti alle categorie protette (disabili, invalidi, non vedenti, invalidi di guerra) iscritti in appositi elenchi gestiti dall'Agenzia del lavoro della provincia di riferimento. Il fine della legge è far sì che tali categorie di persone "svantaggiate" possano essere considerate veri e propri **lavoratori attivi e produttivi** e non più persone da assumere con ottica di tipo assistenziale.

4

La centralità del lavoro (art. 4)



Art. 4

La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.

L'art. 4 della Costituzione sancisce che l'Italia è uno Stato fondato sul lavoro.

Il lavoro è uno dei principi ispiratori della Costituzione, un **diritto inviolabile** posto a fondamento dello Stato (art. 1) e, per questo, non ha valore solo per i singoli, ma anche per le istituzioni. Su di esso è basato il patto sociale che lega i cittadini tra loro e con lo Stato. Al lavoro è attribuita rilevanza costituzionale, rappresenta cioè un valore-base dell'ordinamento e nessun criterio di differenziazione tra i cittadini è ammesso se non quello dei meriti che ciascuno acquista con il proprio lavoro.

Il lavoro costituisce uno degli aspetti più importanti nella vita di un uomo in quanto consente di guadagnare quanto serve per vivere e rappresenta anche un modo per realizzare qualcosa di utile per sé e per gli altri. Data l'importanza che il lavoro assume per lo **sviluppo della persona e del paese**, la Costituzione italiana detta i principi che lo regolamentano e quelli per la sua **tutela**. Se l'art. 1 dichiara che il **fondamento della Repubblica** democratica italiana è il **lavoro**, l'art. 4 stabilisce il **diritto al lavoro** per tutti i cittadini unitamente al **dovere di lavorare**, cioè di svolgere una «attività o funzione che concorra al progresso materiale e spirituale della società». Per questo, lo Stato ha l'onere di creare tutte le condizioni affinché tale diritto/dovere si

realizzi concretamente, proteggendo le classi economicamente più deboli, al fine di realizzare la libertà e l'uguaglianza tra i cittadini.

L'affermazione costituzionale di tale diritto, pertanto, non deve far nascere l'equivoco che lo Stato debba fornire direttamente il lavoro ad ogni cittadino che ne sia privo; se così fosse, lo Stato si trasformerebbe in un'organizzazione assistenziale improduttiva. Le affermazioni della Costituzione devono piuttosto essere intese come:

- ▶ divieto di emanare leggi o provvedimenti per limitare, impedire o ostacolare l'esercizio del diritto al lavoro;
- ▶ dovere da parte dello Stato di organizzare l'economia del paese in modo da consolidare e coordinare tutte le iniziative private, indirizzandole a fini di interesse generale.



VITA QUOTIDIANA

Il riconoscimento del diritto al lavoro comporta che lo Stato promuova, ad esempio, **interventi a favore dell'occupazione**. Vanno in questa direzione le norme sul collocamento, l'assunzione obbligatoria di invalidi, i finanziamenti alle imprese nonché tutti i provvedimenti

di politica economica che tendono ad ampliare l'occupazione e a restringere la disoccupazione (contributi alle aziende, agevolazioni creditizie e fiscali, cassa integrazione e così via).

Il lavoro si configura quindi come **diritto di libertà** (ovvero la libertà di scegliere quale attività svolgere) e come **diritto civico** (in quanto il cittadino ha diritto ad esigere dallo Stato la promozione delle condizioni che lo rendano effettivo).

L'indirizzo politico è il principale strumento attraverso cui lo Stato deve attuare l'articolo in esame; il diritto al lavoro, infatti, subisce il mutare delle condizioni economiche, per cui oltre alla regolamentazione risulterà necessaria la politica attiva dell'agevolazione e protezione del lavoro, la tutela delle cosiddette fasce deboli, del collocamento obbligatorio e delle varie forme di licenziamento, individuale e collettivo.

Il lavoro è inoltre considerato come **dovere di solidarietà**, cui ciascun cittadino è tenuto ad adempiere onde contribuire al progresso economico e sociale dello Stato e della collettività. È questo lo spirito della Costituzione, che proclama la **dignità del lavoro** e l'esigenza di tutelarla e valorizzarla.

Il **diritto del lavoro** è il complesso delle norme giuridiche (quelle costituzionali unitamente a quelle contenute in altre leggi e nei **contratti collettivi**) il cui scopo è proteggere e tutelare il lavoratore sia rispetto al datore di lavoro sia nel perseguimento dei suoi interessi. In questa direzione il nostro ordinamento prevede un complesso di norme (**legislazione sociale**) che mirano alla **tutela pubblica** degli interessi dei lavoratori e alla loro sicurezza sociale. Il lavoro, infatti, viene regolamentato su alcuni principi fondamentali (diritto di sciopero, diritto di organizzazione sindacale, previdenza e assistenza sociale, pari opportunità, tutela del lavoro e durata massima della giornata lavorativa, ecc.) negli artt. 35-40 della Costituzione. Le norme poste a tutela del lavoro rappresentano storicamente una **conquista democratica**.

Contratti collettivi di lavoro

Secondo la Costituzione, la regolamentazione del rapporto di lavoro è affidata ai contratti collettivi di lavoro, stipulati tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori e quelle dei datori di lavoro. I contratti collettivi regolano aspetti importanti come la retribuzione, l'orario di lavoro, il periodo di ferie, le norme di sicurezza; una volta stipulati, valgono per l'intera categoria di lavoratori cui sono riferiti.

Gli artt. 2, 3 e 4 della Costituzione definiscono l'Italia come uno **Stato attivo nei processi economici**. Dagli artt. 2, 3 e 4 discende anche l'obbligo per lo Stato di conciliare gli interessi tradizionali della proprietà privata e della libertà di iniziativa economica con la necessità di raggiungere il bene comune. Pertanto, **lo Stato si riserva il compito di intervenire nelle attività economiche** al fine di coordinarle nel quadro di un'economia in cui, attraverso le leggi, si riesca a conciliare l'interesse del potere economico dei privati con quello dei lavoratori e della collettività in genere. In questa direzione, ad esempio, è da intendere il controllo dello Stato sui prezzi dei beni ritenuti indispensabili, come l'energia elettrica o i trasporti.

Il ruolo attivo dello Stato nei processi economici è indispensabile per stabilire la **priorità degli interessi collettivi sui singoli interessi individuali** o di gruppo ed è un essenziale fattore di sviluppo e di crescita.



VITA QUOTIDIANA

L'intervento dello Stato in economia si dirige anche alle imprese private che, nei periodi di crisi economica, possono beneficiare di finanziamenti e sostegni statali o, anche, alle nuove imprese che necessitano di forti investimenti iniziali.

Aprire un'impresa può avere, ad esempio, un costo piuttosto elevato e non sempre chi vuole farlo ha risparmiato abbastanza per far fronte all'investimento iniziale. Ecco perché solitamente si **chiede un prestito** o un **mutuo**, facendosi carico di una rata mensile che si va ad aggiungere ai costi dell'affitto di un eventuale

locale e a quelli di gestione dell'attività. Per limitare i costi iniziali è possibile accedere a bandi pubblici che erogano dei finanziamenti volti a sviluppare l'imprenditorialità, soprattutto giovanile e femminile. Così, ad esempio, esiste l'incentivo "**Nuove imprese a tasso zero**" dedicato ai **giovani** e alle **donne** (tra i 18 e i 35 anni d'età) che vogliono diventare imprenditori. Le agevolazioni sono valide **in tutta Italia** e prevedono il finanziamento **a tasso zero** di progetti d'impresa **con spese fino a 1,5 milioni** di euro che può coprire fino al 75% delle spese totali ammissibili.

5

Il decentramento territoriale (art. 5)

L'art. 5 della Costituzione sancisce che l'Italia è uno Stato decentrato.

L'Italia non è uno **Stato** federale, ma **unitario e indivisibile**; con l'art. 5, tuttavia, si realizza, al pari di tutte le moderne Costituzioni democratiche, un'**organizzazione decentrata** dello Stato: compiti in passato svolti dallo Stato esclusivamente a livello centrale sono affidati, oggi, a organi periferici.

In base al principio del **pluralismo amministrativo** – che riconosce centri di potere autonomi, più vicini ai bisogni del cittadino – l'amministrazione del territorio non è funzione esclusiva dello Stato ma viene praticata anche da altri enti pubblici ai quali è riconosciuta la qualità di soggetti di pubblica amministrazione. Il decentramento ha quindi il fine di consentire *auto-*



Art. 5

La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento.

nomia decisionale e di gestione agli **enti locali** (Comuni, Regioni) per rispondere meglio agli interessi e alle esigenze del territorio locale. Per tale ragione, essi hanno organi elettivi (costituiti da rappresentanti locali della popolazione) cui spettano, in alcune materie indicate dalla Costituzione, compiti politici, legislativi e amministrativi (**principio di autogoverno**). L'autonomia è molto più accentuata nelle cosiddette "Regioni a statuto speciale", Regioni che per la loro posizione geografica (Sicilia e Sardegna), o per la presenza di minoranze linguistiche (Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia) hanno interessi particolari da tutelare. Dal 2001, con la riforma costituzionale, si sono introdotti diversi livelli di governo del territorio, tra cui spiccano le Città metropolitane, in aggiunta a quelli previsti sin dal 1948.

Si indica con **principio di sussidiarietà** quel principio che stabilisce che le attività amministrative vengono svolte dall'entità territoriale amministrativa più vicina ai cittadini (i Comuni), ma esse possono essere esercitate dai livelli amministrativi territoriali superiori (Regioni, Province, Città metropolitane, Stato) solo come *sussidio* (dal latino *subsidium* = 'aiuto') se questi possono rendere il servizio in maniera più efficace ed efficiente. In altri termini, se un ente inferiore è capace di svolgere bene un compito, l'ente superiore non deve intervenire, ma può eventualmente sostenerne l'azione. Il principio di sussidiarietà fa riferimento alla concezione che colloca la libertà e l'uguaglianza degli individui alla base della società, mentre assegna all'autorità un compito integrativo e di sostegno.



VITA QUOTIDIANA

Valutare se esistono o meno le ragioni che giustificano l'attribuzione ad un livello superiore di una determinata funzione amministrativa è questione delicata in quanto richiama possibili conflitti di attribuzione tra Stato e Regioni. A chiarire a chi spettano le competenze su una certa materia è la Corte costituzionale. Tra i diversi esempi, merita essere ricordata la decisione – in materia di **condono edilizio degli immobili abusivi** – con la quale la Corte:

- ▶ ha stabilito che lo Stato debba riconoscere alle Regioni il potere delle Regioni di legiferare;
- ▶ ha escluso che, anche a fronte dell'inerzia di molti Comuni nel procedere alle demolizioni di strutture edilizie considerate abusive, si possa affidare tale competenza al Prefetto, organo alle dipendenze del ministro dell'Interno e che rappresenta il Governo sul territorio, sottraendola ai Comuni stessi.

6

La tutela delle minoranze linguistiche (art. 6)



Art. 6

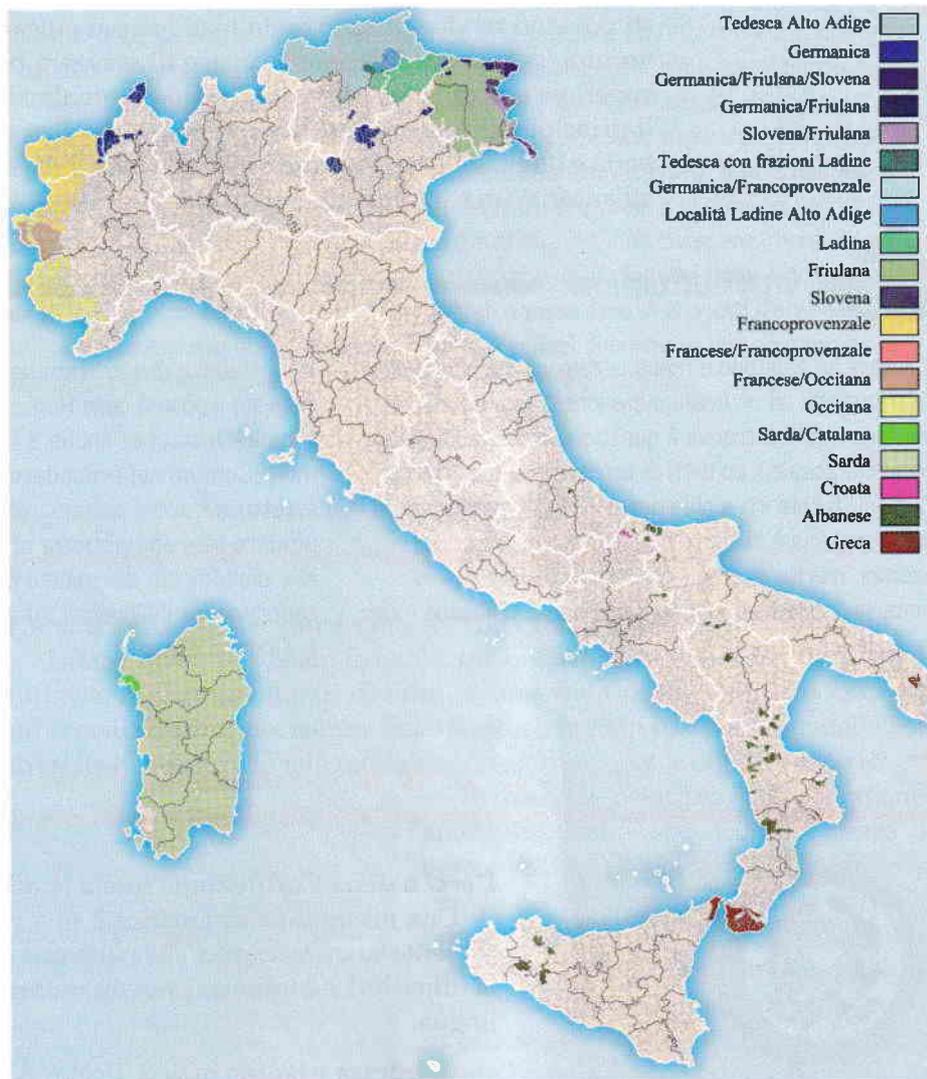
La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche.

L'**art. 6** della Costituzione tutela le minoranze linguistiche. Una **minoranza linguistica** è una comunità, storicamente presente su un territorio, che parla una lingua diversa da quella ufficiale. Le comunità presenti nel territorio italiano sono di lingua:

- ▶ tedesca e ladina in Sud-Tirolo/Alto Adige;

- ▶ **francese e patois franco-provenzale** in Valle d'Aosta;
- ▶ **friulana e slovena** in Friuli-Venezia Giulia;
- ▶ **sarda** in Sardegna;
- ▶ **ladina** nelle valli delle Dolomiti tra Veneto e le Province autonome di Trento e Bolzano;
- ▶ **cimbra** negli altipiani trentini di Luserna e Lavarone e quello veneto di Asiago.

La tutela costituzionale delle **minoranze linguistiche**, oltre ad impedire qualsiasi forma di discriminazione basata sull'appartenenza a minoranze linguistiche, dispone anche una **tutela positiva** allo scopo di conservare il patrimonio linguistico e culturale di tali minoranze. Questa disposizione – che rappresenta un superamento delle concezioni dello Stato nazionale chiuso dell'Ottocento e un rovesciamento di grande portata politica e culturale, rispetto all'atteggiamento nazionalistico manifestato dal regime fa-



Minoranze linguistiche in Italia

scista (che aveva, al contrario, adottato una politica repressiva sino al punto di "italianizzare" cognomi e nomi di origine straniera, soprattutto in Alto Adige) – ha trovato la prima piena attuazione solo nel 1999, quando è stata approvata la legge n. 482 "Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche".



VITA QUOTIDIANA

Non tutte le lingue minoritarie riconosciute dalla legge n. 482 contenente "Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche", godono in realtà della stessa considerazione. Così, ad esempio, la minoranza francese della Val d'Aosta e quella tedesca della provincia di Bolzano usufruiscono di reali

benefici rispetto alle altre minoranze. È il caso delle trasmissioni televisive e radiofoniche prodotte dalla RAI nelle lingue solo di queste minoranze, grazie ad accordi/trattati internazionali sottoscritti dall'Italia con gli Stati confinanti.

7

Lo Stato, la Chiesa cattolica e le altre confessioni (artt. 7-8)

Gli artt. 7 e 8 della Costituzione definiscono l'Italia una Repubblica laica e aconfessionale.

Mentre lo Statuto Albertino riconosceva solo la religione cattolica come "unica religione di Stato" (delineando così i contorni del cosiddetto **Stato confessionale**), l'**art. 7** della Costituzione rende lo Stato italiano privo di una religione ufficiale; esso, inoltre, definisce i rapporti tra Stato e Chiesa cattolica, riconoscendo in prima battuta «ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani»).

I rapporti tra l'ordinamento statale e clericale sono regolati dai **Patti Lateranensi**, stipulati l'11 febbraio del 1929. I Patti consistono essenzialmente di un Trattato e di un Concordato e danno vita allo Stato della Città del Vaticano, così come oggi lo conosciamo.

Il Concordato, che regola i rapporti tra la Chiesa e lo Stato, assicura alla Chiesa la libertà nell'esercizio del potere spirituale in nome del quale viene garantito anche l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole

statali. La conciliazione tra la Chiesa e lo Stato è accolta anche dalla Costituzione repubblicana che all'art. 7 dichiara: «Le modificazioni dei Patti accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale». Grazie a questo comma, nel 1984 viene siglato un accordo per la revisione di alcuni aspetti del Concordato (non del Trattato); tra questi, l'ora di religione nelle scuole, che da quel momento passa da obbligatoria a facoltativa.



Art. 7

Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani.

I loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi.

Le modificazioni dei Patti accettate dalle due parti, non

richiedono procedimento di revisione costituzionale.



Art. 8

Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge. Le confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano. I loro rapporti con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze.

Con l'art. 8, la Costituzione, nel riconoscere **pari dignità a tutte le religioni**, disciplina i **rapporti tra lo Stato e le altre confessioni religiose**, sancendone innanzitutto l'uguaglianza di fronte alla legge. Il nostro ordinamento, ispirandosi a un atteggiamento di *neutralità* nei confronti dei diversi culti, permette dunque il pluralismo delle confessioni religiose, offrendo loro pari tutela. I rapporti tra lo Stato italiano e le confessioni religiose diverse da quella cattolica sono, invece, regolati dalla legge sulla base di **intese**, le quali, una volta raggiunte, non possono essere unilateralmente modificate dallo Stato, occorrendo piuttosto una nuova intesa. La scelta ordinamentale di regolare in tal modo i rapporti ha determinato una situazione privilegiata della Chiesa cattolica rispetto alle altre confessioni, dato che per essa vigono i Patti Lateranensi.



FOCUS DIRITTO (E DIRITTI)

I rapporti tra Stato e Chiesa cattolica

Secondo l'art. 7 della Costituzione i rapporti tra Stato e Chiesa sono regolati dai **Patti Lateranensi** (1929).

Con essi si stabilì:

- ▶ la sovranità e l'indipendenza della Chiesa e del papa in un proprio Stato (Città del Vaticano);
- ▶ la disciplina dei rapporti fra Chiesa cattolica e istituzioni statali, nel territorio dello Stato italiano. Notevoli concessioni sono state fatte alla Chiesa: l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole italiane, la validità civile dei matrimoni religiosi, l'esenzione dei sacerdoti dal servizio militare, ecc.

Nel 1984, dopo anni di trattative, si è giunti alla firma di

un **nuovo Concordato** che ha stabilito tra Stato e Chiesa:

- ▶ rapporti di reciproca collaborazione per la promozione del bene dell'uomo e del paese;
- ▶ esenzioni fiscali per gli enti ecclesiastici limitatamente a quelli che perseguono finalità di culto, beneficenza e istruzione; nuova disciplina del sostentamento del clero;
- ▶ conferma della validità civile dei matrimoni religiosi; mentre le sentenze di annullamento di matrimonio stabilite dai tribunali ecclesiastici hanno effetti civili solo dopo la verifica da parte di un giudice italiano, allo scopo di valutarne il rispetto delle norme di diritto italiano;
- ▶ insegnamento della religione cattolica facoltativo e non più obbligatorio.

Lo Stato italiano è dunque uno **Stato laico** nel senso che riconosce l'eguale libertà di tutte le confessioni religiose davanti alla legge e non opera discriminazioni fra i suoi cittadini in base alla religione da essi professata.



VITA QUOTIDIANA

In base al **principio di laicità e di aconfessionalità della scuola pubblica**, nel 2017 gli insegnanti e genitori di una scuola in cui il consiglio d'Istituto aveva concesso l'apertura in orario extra-scolastico dei locali scolastici per lo svolgimento delle benedizioni pasquali richieste dai parroci del territorio, ricorrono contro il provvedimento. Il Consiglio di Stato, organo competente nella giurisdizione amministrativa, respinge il ricorso riconoscendo – invece – la possibilità di procedere alla benedizione nelle scuole, purché il rito

sia effettuato alla sola presenza di chi vi acconsente. Secondo il Consiglio la benedizione pasquale è **un rito religioso**, il cui fine «per chi ne condivide l'intimo significato e ne accetta la pratica, è anche quello di ricordare la presenza di Dio nei luoghi dove si vive o si lavora»; per tutto ciò, esso **non può ledere**, neppure indirettamente, **il pensiero o il sentimento**, religioso o no, **di chiunque altro che non condivida quel medesimo pensiero** e che dunque, **non partecipando all'evento**, non può in alcun modo «sentirsi lesa da esso».

8

La tutela del patrimonio culturale e ambientale (art. 9)

L'art. 9 della Costituzione sancisce il principio culturale e ambientalista cui lo Stato deve tendere.

L'articolo in esame costituisce il riconoscimento della **libertà della cultura e della ricerca scientifica e tecnica**, in tutte le forme in cui si esprime, nonché **l'autonomia delle strutture che si dedicano alla loro promozione.**

Alla base dell'art. 9 vi è la volontà d'indirizzare l'intervento dei pubblici poteri, salvaguardando la libertà di chi fa cultura o ricerca quale garanzia per il progresso spirituale del paese verso la promozione dell'uomo.



Art. 9

La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica.
Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.



VITA QUOTIDIANA

La nozione di ricerca scientifica fa riferimento alle varie attività miranti al progresso mediante il metodo scientifico. Nei primi decenni della vita repubblicana vennero infatti creati diversi **enti di ricerca pubblici e nazionali** nei principali settori di sviluppo delle conoscenze e il **sistema dell'università pubblica**, rendendo l'Italia un paese industrializzato

(il cosiddetto "boom economico"); le recenti fasi di recessione hanno paralizzato tale missione. Tra gli enti pubblici di ricerca ("enti scientifici di ricerca e sperimentazione") ricordiamo: il Consiglio nazionale delle ricerche (CNR), l'Istituto nazionale di fisica nucleare (INFN), l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), l'Istituto superiore della sanità (ISS).

L'articolo è anche la sede in cui alcuni beni e valori costituzionalmente rilevanti per il **rapporto fra uomo e natura** trovano la loro tutela. Tale tutela – da esercitarsi attraverso un controllo cosciente degli interventi – deve contemplare la scelta fra i diversi interessi e le diverse possibilità di uso e di destinazione, non solo al fine della sola prevenzione, ma anche allo scopo della loro valorizzazione. La norma, infatti, contempla la **tutela del paesaggio e dei beni culturali e ambientali**:

- ▶ il **paesaggio** è il cosiddetto ambiente visibile, vale a dire il territorio in cui sono evidenti gli aspetti del rapporto fra uomo e natura;
- ▶ il **patrimonio storico e artistico nazionale** è costituito da tutti quei beni mobili e immobili che presentano interesse artistico, storico, archeologico, etnoantropologico, archivistico e bibliografico, e altri beni aventi valore di civiltà;
- ▶ l'**ambiente** è da intendersi come bene primario e valore assoluto cui si ricollegano interessi non solo naturalistici e sanitari, ma anche culturali, educativi e ricreativi [● **PARTE 7**].



VITA QUOTIDIANA

La nozione costituzionale di ambiente consente interventi pubblici per la **gestione dei rifiuti**, la **tutela delle acque** dall'inquinamento, la **gestione delle risorse idriche**, la **difesa del suolo**, la **tutela dell'aria**

e la **riduzione delle emissioni** in atmosfera. Anche gli strumenti rivolti alla tutela degli equilibri ecologici quali la valutazione di impatto ambientale o il risarcimento del danno ambientale rientrano in tale definizione.

9

La comunità internazionale e i diritti degli stranieri (artt. 10-11)



Art. 10

L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute.

La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei

trattati internazionali.

Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica secondo le condizioni stabilite dalla legge. Non è ammessa l'estradizione dello straniero per reati politici. Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge.

Gli artt. 10 e 11 della Costituzione fanno dell'Italia uno Stato aperto alla comunità internazionale.

Gli artt. 10 e 11 sanciscono la massima apertura dello Stato italiano verso la comunità internazionale e il **ripudio della guerra**. Alla base dei due articoli, vi è l'esigenza di garantire, anche su un piano internazionale, i valori della libertà e della democrazia proclamati nella vita interna dello Stato. Nel primo comma dell'**art. 10** è ribadito il valore del **diritto internazionale**, mentre negli altri commi il riferimento è alla **condizione dello straniero**, che gode dei diritti inviolabili.

La Repubblica italiana garantisce a tutti i

cittadini stranieri, ai quali siano stati negati i diritti e le libertà democratiche nei loro paesi, di poter esercitare tali diritti nel territorio dello Stato italiano, grazie al **diritto di asilo** [© **IL SISTEMA DI GARANZIA E TUTELA DEI RIFUGIATI**].

Nei confronti dello straniero presente alla frontiera o nel territorio italiano, quindi *anche se entrato clandestinamente*, deve essere garantito il **rispetto dei diritti fondamentali** della persona umana previsti da norme interne o da consuetudini e convenzioni internazionali; tra questi il diritto alla vita (da cui il divieto di estradizione verso Stati in cui vige la pena di morte), il diritto a professare la propria religione, il diritto alla difesa, il diritto alla famiglia. Si ritiene infatti che **le garanzie costituzionali devono valere per tutti**, cittadini e stranieri, *non in quanto partecipi di una determinata comunità politica, ma in quanto esseri umani*. Nell'ordinamento giuridico italiano la condizione giuridica dello straniero è sì prevista dalla *Costituzione*, ma è disciplinata dalla *legislazione ordinaria*. In virtù di tale



FOCUS DIRITTO (E DIRITTI)

Il sistema di garanzia e tutela dei rifugiati

Sul piano internazionale, è indispensabile richiamare la *Convenzione sullo status dei rifugiati*, siglata a Ginevra il 28 luglio 1951, e il *Protocollo relativo allo status di rifugiati*, adottato a New York il 31 gennaio 1967. La partecipazione dell'Italia a entrambi gli atti la rende destinataria del **sistema di garanzia e tutela dei rifugiati** in essi contenuto. Sia la *Convenzione* che il *Protocollo* sono richiamati nella *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, a conferma dell'importanza che il diritto di asilo riveste a livello nazionale, comunitario e internazionale.

Secondo le definizioni internazionali:

- ▶ è **rifugiato politico** chi vive nel fondato timore di venir perseguitato per motivi di razza, religione, cittadinanza, appartenenza a un determinato gruppo;
- ▶ è **richiedente asilo** la persona che non chiede solamente il soggiorno, bensì anche la protezione, per essersi sottratto agli organi di giustizia del paese d'origine;
- ▶ è **profugo** chi è fuggito per motivi legati alla guerra, alla persecuzione o a calamità naturali.

Il trattamento giuridico dello straniero residente in Italia può essere fissato soltanto dalla legge e non può essere meno favorevole di quanto previsto nelle norme di diritto internazionale.

Attualmente esistono nel nostro ordinamento due categorie di stranieri:

- ▶ i **cittadini dell'Unione europea**, che godono di una tutela particolarmente qualificata in base al **Trattato di Lisbona**, secondo cui: «ogni cittadino dell'Unione europea ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve le condizioni e le limitazioni previste dai trattati e dalle disposizioni adottate in applicazione degli stessi»;
- ▶ i **cittadini non appartenenti all'Unione europea** (cosiddetti "extracomunitari"), che possono, invece, essere soggetti a restrizioni relativamente al loro diritto d'ingresso, di soggiorno e di permanenza nel nostro territorio. Chi entra in Italia deve essere in possesso di **passaporto** o documento equipollente e di visto d'**ingresso**. Trascorsi cinque anni, se sussistono i requisiti d'integrazione, si può ottenere il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo (che costituisce in pratica un documento valido a tempo indeterminato).

Da rimarcare inoltre le condizioni più stringenti presenti nel cosiddetto **decreto sicurezza 840/2018** contenente nuove disposizioni in materia della concessione dell'asilo tra cui l'abrogazione della protezione per motivi umanitari. Il decreto ha anche introdotto nuove regole per il soccorso in mare volte all'inasprimento della lotta contro l'immigrazione irregolare.



Art. 11

L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie

internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia tra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.

rapporto è indispensabile un bilanciamento tra l'osservanza del provvedimento dell'autorità, in materia di controllo dell'immigrazione illegale, e l'insopprimibile tutela della persona umana.

L'art. 11 è la base giuridico-costituzionale per l'adesione italiana alle organizzazioni internazionali. In esso si afferma – in ossequio al principio di giustizia universale – il **ripudio della guerra** come strumento di aggressione.

L'unico ricorso alla forza armata ammesso dalla Costituzione è quello per la **difesa del proprio territorio e dei propri cittadini** (art. 52). Resta un'ambiguità per quanto riguarda l'impiego della forza armata in tutti quei casi in cui la violenza non assuma i contorni di una vera e propria guerra, come accade con le numerose missioni all'estero, rispetto alle quali l'intervento del Parlamento è necessario per legittimare l'invio delle forze armate all'estero deciso dal Governo.

L'articolo in esame dispone, inoltre, che l'Italia accetti **limitazioni di sovranità se necessarie al perseguimento della pace e della giustizia tra le Nazioni**, tramite accordi con le stesse.



VITA QUOTIDIANA

In virtù dell'art. 11 è stato indispensabile il coinvolgimento parlamentare per far sì che l'Italia potesse partecipare alle operazioni militari che hanno avuto luogo nel quadro delle organizzazioni internazionali di cui fa parte. L'Italia infatti ha svolto, soprattutto nell'ultimo ventennio, un ruolo importante

nel mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Dall'Africa ai Balcani, dal Medio Oriente all'Asia, le forze armate italiane sono attualmente impegnate in operazioni di supporto alla pace in tutte le principali aree di crisi del mondo, in contesti strategici diversi e con compiti ampiamente diversificati.

10

La bandiera e l'inno nazionale (art. 12)

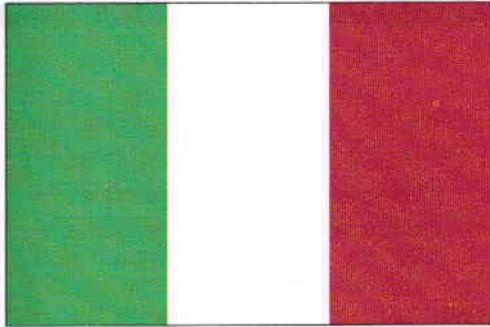


Art. 12

La bandiera della Repubblica è il tricolore italiano: verde, bianco e rosso, a tre bande verticali di eguali dimensioni.

L'art. 12 della Costituzione italiana riconosce il **tricolore italiano quale bandiera della Repubblica**.

La collocazione della disposizione sulla bandiera nazionale all'interno dei principi fondamentali va vista come particolarmente significativa, in quanto si è inteso dotare l'emblema della riserva costituzionale.

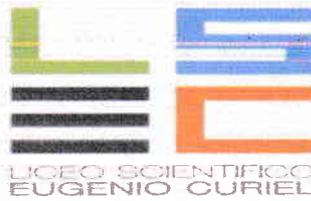


Fu verso la fine del Settecento che si diffusero, anche in Italia, le prime bandiere tricolori a strisce verticali, sulla scia della Rivoluzione francese che per prima l'aveva adottata a simboleggiare la **libertà**, la **fratellanza** e l'**uguaglianza**. Da allora, l'uso del tricolore ha simboleggiato l'impegno degli italiani al servizio degli ideali di libertà, indipendenza e unità del paese. In particolare, l'uso del tricolore divenne simbolo dei circoli liberali e democratici del Risorgimento e dell'aspirazione all'Unità d'Italia e accompagnò tutti i moti rivoluzionari antecedenti la prima guerra

d'indipendenza (1848-49). Lo stesso Carlo Alberto riconobbe il tricolore (con lo stemma sabauda in centro) come bandiera del Regno di Sardegna.

Con la scelta della Repubblica nel 1946, tolto lo stemma sabauda, il tricolore diventa definitivamente la bandiera della Repubblica italiana, di tale valore simbolico che una norma del Codice penale considera reato il vilipendio, cioè l'offesa, della stessa. Nel periodo fascista la bandiera costituiva il simbolo della sovranità dello Stato quale unico depositario dei valori nazionali, tant'è che era vietato esporre bandiere di altri Stati senza apposita autorizzazione (legge 24 giugno 1929, n. 1085). Con la nascita della Repubblica essa diventa simbolo di uno Stato che si inserisce in un ordinamento internazionale del quale abbraccia e promuove i valori. Il tricolore si ispira alla bandiera francese e la stessa divisione in tre bande è espressione dei principi democratici di **libertà**, **uguaglianza** e **solidarietà**.

Come per il tricolore, anche *Fratelli d'Italia*, oggi **inno della Repubblica italiana**, nasce nel pieno fervore politico che preludeva alla guerra contro l'Austria. L'inno – scritto nel 1847 da un giovane studente di Genova, **Goffredo Mameli**, e musicato da **Michele Novaro** – divenne presto un simbolo degli ideali risorgimentali e adoperato per incitare la popolazione all'insurrezione. Seppur inizialmente vietato dalle autorità perché considerato eversivo per via dell'ispirazione repubblicana e anti-monarchica del suo autore, dopo la dichiarazione di guerra all'Austria l'inno si diffuse ovunque, tanto che persino le bande militari lo suonavano senza posa. A fronte di tutto questo, il re Carlo Alberto, oltre che abrogare l'articolo dello Statuto Albertino secondo cui l'unica bandiera del Regno doveva essere la coccarda azzurra, rinunciò anche a reprimere l'uso del tricolore e ad ogni tentativo di censura attuato sino a quel momento sul testo. Anche in seguito, quando Mameli era già morto, le parole di *Fratelli d'Italia*, che invocava un'Italia unita, accompagnarono le imprese di Garibaldi nella riunificazione nazionale. Tuttavia, considerato troppo connotato per diventare l'inno del nascente Regno d'Italia, nel 1861 venne accantonato e al suo posto fu preferita la Marcia Reale, brano ufficiale di Casa Savoia. Fu solo nel 1946, dopo la nascita della Repubblica italiana, che, seppur in forma provvisoria, divenne l'inno nazionale; ed è stata la legge n. 181 del 2017 a riconoscere al *Canto degli Italiani* lo status di inno nazionale.



Dispensa 3

Argomento 2

**DIRITTI DI LIBERTA', I
DIRITTI DELLA
PERSONALITA', I DIRITTI
ECONOMICO-SOCIALI, I
DIRITTI ETICO-SOCIALI, I
DIRITTI POLITICI**



I principi delle libertà individuali

1. Libertà fisica e libertà morale

Nella **Lezione 6** la libertà è stata analizzata come principio generale ed è stata definita come condizione necessaria per ogni democrazia. In questa Lezione riflettiamo sulle **attuazioni pratiche** del principio di libertà.

La libertà in senso generale, infatti, si concretizza in un insieme di **libertà particolari**, che ciascun individuo deve avere il diritto di esercitare. Queste si possono raggruppare in **due grandi insiemi**: le libertà dalle **costrizioni fisiche** – tutte quelle che hanno a che fare con la possibilità muoversi e collocarsi liberamente nello spazio – e le libertà dalle **costrizioni morali**, che, invece, riguardano la formulazione e l'espressione di pensieri e opinioni.

1.1 Le libertà dalle costrizioni fisiche

La libertà personale

La prima applicazione concreta del principio generale di libertà, quella che, probabilmente, viene in mente a tutti, è la **libertà personale**, cioè l'assenza di costrizioni fisiche arbitrarie. Garantire la libertà personale di un individuo significa garantire la sua libertà dagli **arresti**, la sua libertà di **circolare** e di **soggiornare** dove vuole, l'in-



DDI+
Didattica Digitale
Integrata Plus

PER COMINCIARE

Inquadra il QR code.
Trovi gli strumenti per
organizzare lo studio
della Lezione.



Per studiare e ripassare

I contenuti della Lezione
sono schematizzati
in una **Presentazione**,
che puoi modificare.

Per collegare le discipline

I collegamenti tra
l'Educazione civica
e le altre discipline sono
raccolti e approfonditi
nella **Bacheca**.

In questa Lezione trovi
collegamenti con:

- Storia
- Letteratura e Cinema
- Matematica
- Filosofia

IN PIÙ

Per **approfondire**:

- la normativa contro il **cyberbullismo**;
- i dati sulle carceri italiane.

Accedi direttamente
ai siti dedicati.

ALLA FINE

Puoi **ripassare** la Lezione
con la **Sintesi audio**.

violabilità del suo **domicilio**; questo “insieme” di libertà – in realtà, tutti aspetti diversi dell’unica libertà personale – è protetto dagli abusi attraverso norme giuridiche su cui vige il controllo dei giudici.

Tra sicurezza e autonomia

Ripartiamo dalla definizione formulata nella precedente Lezione [ **Lezione 6**]: si è detto che il principio di libertà è il bilanciamento costante tra **sicurezza e autonomia**. In termini pratici, questo si traduce proprio nella libertà personale: quando si protegge la sicurezza di un individuo e si garantisce la sua autonomia dal punto di vista fisico (la sicurezza e l’autonomia di spostarsi da un luogo all’altro, per esempio), allora è garantita la sua libertà personale. Si potrebbe dire così: quando è garantita la libertà personale, l’individuo è **padrone di sé stesso**, non è una pedina su una scacchiera che altri possono togliere dalla circolazione, spostare o collocare a piacimento.

I regimi totalitari e la libertà personale

Per immaginare che cosa significa **assenza di libertà personale**, basta pensare ai **regimi autoritari e totalitari**, nei quali si può essere messi in carcere per le proprie idee, si può essere fatti sparire senza lasciare traccia (come è accaduto ai *desaparecidos* in Argentina e in Cile, per esempio), si può essere costretti a non muoversi dal luogo in cui si abita se non per ragioni approvate o imposte dai governanti (per esempio, per circolare nel territorio dell’Unione Sovietica i cittadini dovevano disporre di un “passaporto interno”), oppure si può essere deportati in massa per fare posto ad altra popolazione o per ripopolare nuove terre da sfruttare (come nella politica dei “grandi spazi” operata dai nazisti nell’Europa dell’Est).

Questo tipo di abusi non è possibile in Paesi in cui la libertà personale è garantita. Si possono definire liberi, infatti, solo i Paesi in cui i singoli sono persone e non pedine, padroni delle scelte riguardanti la loro collocazione nello spazio, liberi di muoversi a proprio piacimento.



 Lo scrittore russo Aleksandr Isaevič Solženicyn, deportato dal regime comunista in un campo di lavoro nel 1945. Aveva espresso giudizi negativi su Stalin nella corrispondenza con un amico. Durante gli otto anni di detenzione iniziò clandestinamente la sua attività di scrittore. Il suo caso venne alla luce con la pubblicazione sulla rivista «Novyj mir», nel 1962, del racconto *Una giornata di Ivan Denisovič*, prima denuncia dei gulag sovietici, seguito da *Arcipelago Gulag* (1973), che lo costrinse all’esilio dall’Unione Sovietica.

 Una manifestazione delle madri di Plaza de Mayo, un’associazione formata dalle madri dei dissidenti scomparsi durante la dittatura militare in Argentina tra il 1976 e il 1983.

 Un gruppo di confinati politici antifascisti nell’isola di Ventotene durante gli anni Trenta.

La Costituzione si occupa dei diritti di libertà e di alcuni (non di tutti) diritti della personalità negli artt. 13-28. Tra questi diritti la libertà personale è sicuramente quello più importante.

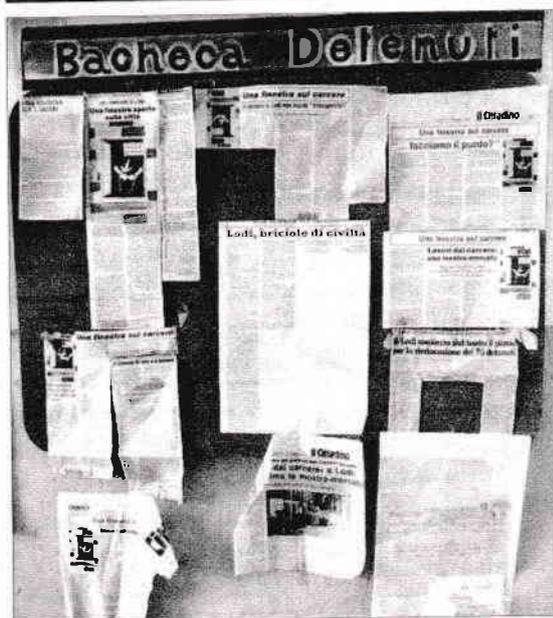
17.2 La libertà personale

La libertà personale è tutelata dall'art. 13 Cost.: «La libertà personale è inviolabile». Si tratta del diritto a non subire alcuna violenza fisica né dai privati né, soprattutto, dallo Stato. Proprio quest'ultimo è principalmente in discussione: in quanto unico, legittimo depositario di un apparato di coercizione, è fondamentale che i suoi organi (giudici, polizia, guardie carcerarie, ecc.) non abusino mai dei loro poteri.

Vediamo cosa prevede in dettaglio l'art. 13 su questi limiti all'intervento dei poteri dello Stato: «Non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dall'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge».

L'art. 13 pone dunque due limiti basilari: una **riserva di legge** ed una **riserva di giurisdizione**. Cominciamo dalla prima.

La vita in carcere,
tra sofferenza e impegno



Riserva di legge
(9.2)
(2.2)

Soltanto la legge, ci dice la Costituzione, può stabilire quali sono i comportamenti illeciti (i reati) e le procedure che devono essere seguite per la punizione dei colpevoli. In sostanza tanto il **diritto penale** che la **procedura penale** devono essere disciplinati da leggi e non da altre fonti (da un regolamento, da una legge regionale, dal diritto comunitario, ecc.). La riserva di legge è dunque **assoluta**.

Ma non basta ancora: il legislatore non può disciplinare liberamente il diritto e la procedura penale, ma deve attenersi ad alcune prescrizioni fondamentali, fissate sempre dalla Costituzione.

(10.3)

La legge penale innanzitutto (lo abbiamo già visto nel decimo capitolo) può disporre solo per il futuro: **non può essere** dunque **retroattiva**. L'art. 25, 2° co. Cost. dispone infatti che nessuno «può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso».

Questo principio è importantissimo. In ogni momento è necessario che il cittadino sappia con certezza – o quanto meno sia nella condizione di sapere – se una sua condotta è lecita oppure no, senza temere che tra un mese o tra un anno il Parlamento approvi una legge che valga anche per i comportamenti passati.

**Personalità della
responsabilità penale**

Inoltre la «**responsabilità penale è personale**» (art. 27, 1° co. Cost.). La legge penale non può attribuire ad una o più persone il reato di un altro, come invece avviene talvolta nei regimi dittatoriali. Pensa ad esempio ai casi di «rappresaglia», quando vengano punite, con scopi di intimidazione nei confronti di tutta la popolazione, una o più persone a caso per un fatto, come un attentato, commesso da altre persone non identificate.

(13.3)

Sempre l'art. 27, 2° co., dispone che l'imputato «non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva». Solo una sentenza che non può più essere impugnata (ricorda: una tale sentenza si dice «passata in giudicato») può stabilire definitivamente se una persona è responsabile di un certo reato.

Prima di allora, l'imputato è presunto non colpevole in tutti i gradi della giurisdizione. La conseguenza importante di tale principio è che nei confronti dell'imputato non può essere applicata nessuna misura restrittiva della libertà (con l'eccezione che vedremo tra breve della cd. custodia cautelare).

Sanzioni penali
(4.2)

Solo dunque quando c'è stata una sentenza definitiva di condanna lo Stato può applicare le **sanzioni penali** stabilite dal giudice. Senonché, anche su questo punto, la Costituzione pone dei limiti: le pene (soprattutto le pene detentive, è ovvio) «non possono consistere in trattamenti **contrari** al senso di umanità e devono tendere alla **rieducazione del condannato**» (art. 27, 3° co.).

Nel nostro Paese le principali sanzioni penali sono le pene detentive, le pene pecuniarie e le cd. sanzioni sostitutive previste dalla l. 24 novembre 1981, n. 689 (la **semidetenzione**, che consiste nell'obbligo di permanenza in carcere limitata ad una parte della giornata; e la **libertà controllata**, vale a dire il divieto di allontanarsi dal Comune di residenza assieme all'obbligo di presentarsi almeno una volta al giorno **negli uffici della polizia o dei carabinieri**).

Nel nostro sistema giuridico non è ammessa la pena di morte (art. 27, 4° co.). Il nostro legislatore l'ha cancellata anche dal codice penale militare di guerra. La pena massima per i reati più gravi è dunque l'**ergastolo**, e cioè il carcere a vita. Tuttavia per buona condotta l'ergastolano può essere rimesso in libertà dopo ventisei anni di pena.

L'art. 13, 4° co., in relazione all'operato degli organi che devono far eseguire dei provvedimenti restrittivi della libertà (**compresi** quelli provvisori, che studieremo tra breve), aggiunge che è «punita ogni **violenza fisica e morale sulle persone**».

La rieducazione del condannato non è ovviamente lo scopo della pena. Questo rimane la punizione del colpevole. La Costituzione tuttavia vuole indurre lo Stato a preoccuparsi del recupero sociale dei condannati, e in particolare ad approntare delle modalità di esecuzione della pena che favoriscano il loro reinserimento in società una volta scontata la sanzione.

Senonché la situazione di affollamento e di degrado delle nostre carceri è tale che questo obiettivo si rivela spesso solo un'illusione.

Misure alternative al carcere

Comunque, nella direzione tracciata dalla Costituzione un contributo importante è venuto da una legge del 1986 che ha previsto la possibilità di far scontare in tutto o in parte la pena detentiva al di fuori del carcere (nei servizi sociali, al proprio domicilio, in istituti di cura o di assistenza).

Riserva di giurisdizione

L'altro principio fondamentale è la cd. riserva di giurisdizione. In base ad essa soltanto i giudici possono prendere la decisione di adottare delle misure restrittive della libertà personale.

La sola eccezione è disciplinata in modo dettagliato dallo stesso art. 13, 3° co.: «In casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria e, se questa non li convalida nelle successive quarantotto ore, si intendono revocati e restano privi di ogni effetto».

Il codice di procedura penale prevede quali sono in concreto i provvedimenti che le autorità di pubblica sicurezza (polizia, carabinieri, guardia di finanza) possono adottare autonomamente e provvisoriamente senza l'ordine di un giudice. E precisamente:

Arresto in flagranza e fermo

a) l'**arresto in flagranza**, quando cioè una persona venga scoperta al momento di commettere alcuni tipi di reato (i più gravi detti «delitti»);

b) e il **fermo**, quando, al di fuori dei casi di flagranza, vi siano forti sospetti che una certa persona abbia commesso un reato grave e si pensa che essa stia per darsi alla fuga.

Al di fuori di questi casi, tutte le misure restrittive della libertà personale (detenzione, ispezione, perquisizione) devono essere disposte dal giudice.

Custodia cautelare

La pena detentiva, come detto, va scontata dal condannato solo dopo una sentenza definitiva. Prima di questo momento egli è presunto non colpevole ed è dunque imputato a piede libero. Come si accennava sopra, l'unica eccezione a questa regola è costituita dalla **custodia cautelare** (detta anche carcerazione preventiva), prevista dalla stessa Costituzione, al pari del resto di altri ordinamenti. L'art. 13, 5° co. dispone infatti che «la legge stabilisce i limiti massimi della carcerazione preventiva» (attualmente, dopo una riforma del 1995, sei anni per i reati più gravi: indubbiamente non pochi).

(13.3) Cos'è innanzitutto la custodia cautelare? È la detenzione di una persona, disposta dal giudice, prima però che la sua responsabilità penale sia accertata in forma definitiva. È dunque quella situazione – per la verità molto frequente – per cui una persona è reclusa in carcere per ordine del giudice prima che vi sia una sentenza passata in giudicato e che dunque siano stati esauriti tutti i gradi di giurisdizione: in sostanza la detenzione prima e durante lo svolgimento dei processi.

Teoricamente le condizioni per l'applicabilità della custodia cautelare sono molto rigorose. Praticamente dipendono molto dalla discrezionalità del giudice. In generale il codice di procedura penale, dopo la riforma del 1995, dispone che la custodia cautelare può essere ordinata solo:

a) se vi sono gravi indizi di colpevolezza a carico della persona;

b) e per necessità molto gravi attinenti alle indagini (se sussiste un rischio attestato di inquinamento delle prove, quando c'è il pericolo di fuga dell'imputato o che questi commetta gravi delitti).

17.3 Gli altri diritti di libertà

Vediamo adesso quali sono le altre libertà riconosciute e garantite dalla Costituzione.

Libertà di domicilio

A) **Libertà di domicilio** (art. 14 Cost.). Il domicilio è qualsiasi posto nel quale la persona svolga la sua attività o conduca la sua vita privata: la casa, l'ufficio, una stanza d'albergo, ecc.

Valgono per questo diritto le stesse regole della libertà personale. Sono dunque vietati nel domicilio della persona ispezioni, perquisizioni o sequestri, tranne per i casi previsti dalla legge e su ordine dell'autorità giudiziaria.

Libertà e segretezza della corrispondenza

B) **Libertà e segretezza della corrispondenza** (art. 15 Cost.). La Costituzione tutela ogni forma di comunicazione tra privati: lettera, conversazione telefonica o via computer, ecc. Sono possibili limitazioni solo con atto motivato dell'autorità giudiziaria e con le garanzie stabilite dalla legge.

La materia è regolata dal codice di procedura penale (sequestro di corrispondenza, intercettazioni di conversazioni o comunicazioni).

Libertà di circolazione e soggiorno

C) **Libertà di circolazione e soggiorno** (art. 16 Cost.). Questo diritto vale solo per i cittadini; la posizione degli stranieri, soprattutto quella degli stranieri non comunitari, è meno tutelata. La Costituzione dispone che il cittadino «può circolare e soggiornare liberamente in ogni parte del territorio nazionale». Le limitazioni devono essere previste dalla legge, e solo per motivi di sanità o di sicurezza, e mai per ragioni politiche.

Inoltre ogni cittadino è libero di uscire dal territorio della Repubblica e di rientrarvi (**libertà di espatrio**, per motivi turistici o di studio ad esempio). È altresì libero di emigrare per lavorare in un paese straniero (art. 35, 4° co. Cost.).

Libertà di riunione

D) **Libertà di riunione** (art. 17 Cost.). I cittadini hanno diritto di riunirsi pacificamente e senz'armi per qualsiasi motivo (politico, ricreativo, ecc.) ed in qualsiasi luogo, privato o anche aperto al pubblico, come circoli, teatri, stadi, cinema.

Solo per le riunioni in luoghi pubblici (un corteo per le strade, una manifestazione in una piazza) è necessario dare un preavviso alle autorità, e precisamente al questore. Questi può vietarle solo per motivi di sicurezza o di incolumità pubblica.

Libertà di associazione

E) **Libertà di associazione** (art. 18 Cost.). Il più volte cit. art. 2 Cost. protegge i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia «nelle formazioni sociali ove si

Gli stranieri nei 15 Stati della UE*Incidenza percentuale sulla popolazione residente*

Austria	9
Belgio	9
Danimarca	4,7
Finlandia	1,4
Francia	7
Germania	8,9
Grecia	2,9
Irlanda	3,2
Italia	2,5
Lussemburgo	34,1
Paesi Bassi	4,4
Portogallo	1,7
Regno Unito	3,4
Spagna	1,3
Svezia	6
Unione Europea	5,1

Fonte: «Il Sole 24 ore», 15 marzo 2000.

svolge la sua personalità». Il diritto dell'art. 18 deriva direttamente da questa previsione generale, consentendo a tutti i cittadini di associarsi liberamente senza necessità di alcuna autorizzazione, a condizione che gli obiettivi dell'associazione siano leciti e non criminosi (organizzazioni mafiose, terroristiche, ecc.).

Sono proibite in particolare le associazioni segrete e quelle che perseguono scopi politici mediante organizzazioni di tipo militare. In uno Stato democratico non può esserci posto per poteri occulti né per gruppi o partiti che impieghino la violenza. La materia è regolata da un decreto legislativo del 1948 (associazioni di tipo militare) e da una legge del 1982 (associazioni segrete).

(1.2) Un altro divieto, questa volta specifico, è previsto dalla già ricordata XII disposizione transitoria della Costituzione, la quale vieta la riorganizzazione sotto qualsiasi forma del disciolto partito fascista.

(20.1,3) In uno dei prossimi capitoli studieremo più da vicino le associazioni principali, e cioè i partiti e le organizzazioni sindacali.

Libertà religiosa

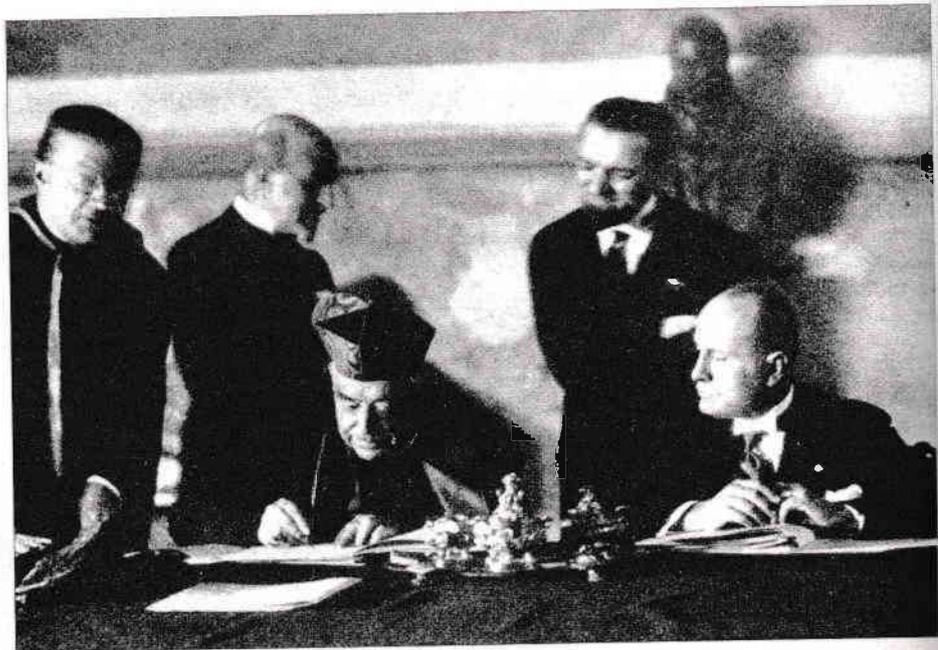
F) **Libertà religiosa** (art. 19 Cost.). La Costituzione riconosce a tutti, cittadini e non, il diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto, «purché non si tratti di riti contrari al buon costume».

Sull'argomento va ricordato che i rapporti tra lo Stato e la Chiesa cattolica, vale a dire l'istituzione di culto principale in Italia, sono regolati dai cd. **Patti Lateranensi** stipulati nel 1929 tra Pio XI e Benito Mussolini (e riconosciuti dalla stessa Cost. nell'art. 7), ma aggiornati e rivisti da un «**Accordo di modificazione**» del 1984. La maggiore novità di questo accordo consiste nel fatto che la religione cattolica non è più considerata, come nel 1929, la sola religione dello Stato italiano.

Per quanto riguarda le confessioni religiose diverse dalla cattolica, esse hanno il diritto di organizzarsi liberamente secondo i propri statuti, a condizione che non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano. I loro rapporti con lo Stato sono disciplinati da accordi, resi esecutivi con legge (art. 8 Cost.).

Libertà di pensiero

G) **Libertà di pensiero** (art. 21 Cost.). È uno dei diritti di libertà più importanti nei sistemi giuridici democratici. Tutti, stabilisce la nostra Costituzione, hanno diritto



La firma nel 1929 dei Patti Lateranensi

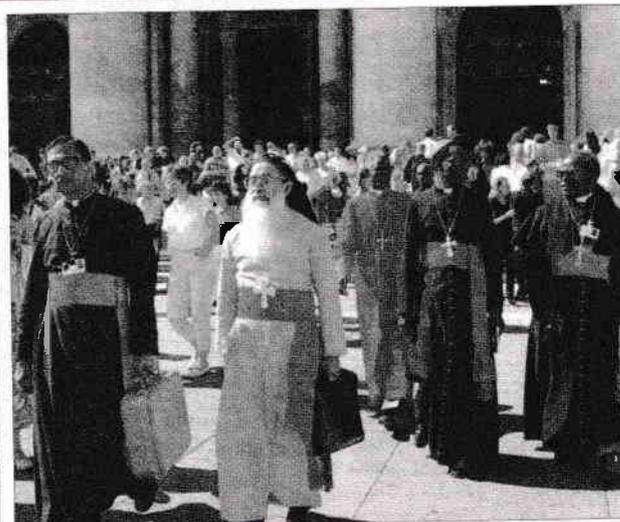
di manifestare in piena libertà il proprio pensiero «con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione». E prosegue affermando che la stampa «non può essere soggetta ad autorizzazioni o censure».

Il solo limite previsto espressamente dalla Costituzione è quello del **buon costume**. L'art. 21, all'ultimo comma, dispone infatti che sono proibite «le pubblicazioni a stampa, gli spettacoli e tutte le altre manifestazioni contrarie al buon costume».

Indubbiamente in una società in continua evoluzione come la nostra è difficile stabilire una volta per tutte cosa vada contro il buon costume. La Corte costituzionale ha scelto di indicare un criterio molto elastico, da valutare caso per caso in rapporto alle opinioni ed ai sentimenti morali prevalenti in un dato momento storico.

In sostanza la Corte ha prescritto che, per giudicare della contrarietà al buon costume di pubblicazioni o spettacoli e quindi la non estensibilità ad essi del diritto dell'art. 21, si debba tener conto del **comune senso del pudore** in base ai sentimenti medi della comunità.

In società multi-culturali è fondamentale assicurare garanzie di libertà a tutte le confessioni religiose



La Corte costituzionale ha ritenuto che, oltre al limite esplicito del buon costume, esistano anche dei **limiti impliciti** all'esercizio della libertà di pensiero. Ed in particolare quelli derivanti dai cd. diritti della personalità, di cui stiamo per parlare nel **prossimo paragrafo: la riservatezza, l'onore, la reputazione, ecc.**

Questo limite, è ovvio, varrebbe soprattutto nei confronti dei mezzi di comunicazione di massa. La libertà di informazione dei giornalisti e degli altri addetti in questi settori non dovrebbe spingersi al punto di offendere l'onore o il diritto alla riservatezza delle persone.

Purtroppo un certo giornalismo aggressivo e invadente non sembra tenere in alcun conto le indicazioni della Corte.

17.4 I diritti della personalità

La Costituzione, le leggi e le dichiarazioni internazionali (vanno ricordate in particolare la **Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo** del 1950 e la **Carta dei diritti fondamentali della UE** del 2000) prevedono un'altra sottocategoria di diritti soggettivi pubblici, posti a tutela non tanto della libertà degli individui, quanto della persona umana in quanto tale, della sua dignità e del suo decoro. Sono, come già sappiamo, i cd. **diritti della personalità**, anch'essi assoluti, vale a dire validi nei confronti di tutti, sia privati che autorità dello Stato.

Sono «pubblici» soprattutto in quanto la loro importanza obbliga lo Stato a riconoscerli e a tutelarli efficacemente, anche quando siano in questione delle relazioni tra privati. Lo Stato è, e deve restare, indifferente nei confronti dei rapporti personali ed economici dei cittadini tra di loro. Ma ha il dovere di vigilare e di intervenire se sono in pericolo beni quali la vita o la dignità delle persone.

Insomma, i diritti della personalità consistono essenzialmente nella **pretesa indirizzata allo Stato affinché tuteli i beni primari della persona umana.**

Tra questi diritti il più importante è certamente il **diritto alla vita ed alla integrità fisica**, previsto espressamente dagli artt. 2 e 3 della Carta dei diritti fondamentali e dall'art. 5 del codice civile. Ma esso si ricava anche dalle disposizioni del codice penale che vietano i delitti contro la vita e l'incolumità personale (omicidio, lesioni, percosse, ecc.: artt. 575 e seguenti cod. pen.).

Uno dei maggiori problemi in relazione a questo diritto è quello di determinare l'inizio della vita, ed in particolare quello di stabilire lo status giuridico del nascituro. La questione naturalmente non è solo scientifica, ma anche, e soprattutto, etica e religiosa.

Allo stato attuale della nostra legislazione (l. 22 maggio 1978, n. 194) si possono distinguere due situazioni:

- a) nei primi novanta giorni dalla **procreazione** alla donna è consentito interrompere volontariamente la gravidanza per **gravi motivi** di salute, economici, famigliari o sociali;
- b) trascorso tale periodo, l'aborto è permesso solo in circostanze eccezionali (grave pericolo per la vita della donna, e simili).

Un altro problema è quello del trapianto di organi tra persone viventi. Il codice civile (art. 5, cit.) vieta gli atti di disposizione del proprio corpo che comportino una diminuzione permanente dell'integrità fisica o siano contrari alla legge, all'ordine pubblico o al buon costume. Due leggi del 1967 regolamentano la donazione di sangue e il trapianto del rene; una legge del 1993 disciplina la materia dei prelievi e degli innesti di cornea. Più semplice per contro il prelievo di organi e tessuti da persone morte, dopo una legge dell'aprile del 1999.

L'art. 22 della Costituzione tutela il **diritto alla capacità giuridica, alla cittadinanza ed al nome**, prevedendo che nessuno ne può essere privato per motivi politici. La Costituzione, è chiaro, si concentra sulla ragione che più frequentemente nel recente passato delle dittature europee ha dato origine agli attentati allo statuto

Nozione

Diritto alla vita

Donatori di organi (per milioni di persone)

		Numero effettivo
1992	5,8	329
1993	6,2	360
1994	7,9	445
1995	10,1	576
1996	11,0	629
1997	11,6	667
1998	12,3	707
1999	13,7	788

Fonte: «Il Sole 24 ore», 15 marzo 2000.

Diritto alla capacità giuridica, alla cittadinanza e al nome

Garante per la protezione dei dati

adesione a partiti, sindacati, chiese, stato di salute, vita sessuale) occorra il consenso scritto dell'interessato e l'autorizzazione del cd. **Garante per la protezione dei dati**. Il Garante è un organo collegiale costituito da quattro membri, due eletti dalla Camera dei deputati e due dal Senato.

Tuttavia questi limiti sono meno rigorosi per i medici e per i giornalisti quando la raccolta e la diffusione dei dati personali riguardino, per i primi, la tutela della vita dell'interessato (pensa ad un medico che chieda il parere di un collega su una grave malattia del suo paziente), ovvero l'esercizio del diritto di cronaca per i secondi. In particolare, le autorizzazioni di cui sopra scattano per i giornalisti solo nell'utilizzo e nella divulgazione dei dati relativi allo stato di salute e alla vita sessuale della persona. Come è intuibile, su queste disparità di trattamento normativo le opinioni sono molto divise, a seconda del diverso peso attribuito ai diritti che si confrontano in tali situazioni (*privacy*, diritto alla salute, libertà di pensiero).

RIEPILOGO**Diritti soggettivi pubblici**

Sono i diritti soggettivi attribuiti agli individui nei confronti dello Stato. Si ripartiscono in a) diritti di libertà; b) diritti sociali; c) **diritti della personalità**. I diritti di libertà e i diritti della personalità sono considerati inviolabili dalla nostra Costituzione (art. 2).

Diritti di libertà

Sono i diritti che tutelano le **libertà fondamentali della persona**. Il più importante tra questi è la **libertà personale**, cioè il diritto di non subire alcuna violenza fisica, né dallo Stato né dai privati. La materia è regolata dall'art. 13 Cost., il quale prevede in particolare una duplice riserva, di giurisdizione e di legge (e cioè solo l'autorità giudiziaria, ed esclusivamente nei casi consentiti dalla legge, può disporre delle limitazioni alla libertà personale). Gli altri diritti di libertà garantiti dalla Costituzione sono: a) la libertà di domicilio; b) la libertà e la segretezza della corrispondenza; c) la libertà di circolazione e soggiorno; d) la libertà di riunione; e) la libertà di associazione; f) la libertà religiosa; g) la libertà di pensiero.

Diritti della personalità

Tutelano la dignità e l'onore della persona, e sono previsti dalla Costituzione, dalle leggi, dalla Convenzione europea per i diritti dell'uomo e dalla Carta dei diritti fondamentali della UE. I più importanti sono: a) il diritto alla vita e all'integrità fisica (sul punto le questioni più delicate riguardano l'aborto e i trapianti); b) il diritto alla capacità giuridica, alla cittadinanza e al nome; c) il diritto all'onore; d) il diritto alla riservatezza.

2

I diritti etico-sociali. Famiglia, salute, scuola

È considerato un **diritto sociale** l'interesse/opportunità che lo Stato assicuri una certa prestazione a una determinata categoria di cittadini, facendosi carico dei costi necessari. Si tratta di diritti strettamente collegati al principio di **uguaglianza sostanziale**, e che, nella nostra Carta, concernono gli **ambiti della famiglia, della salute** e dell'istruzione disciplinati dagli artt. 29-34 (*Titolo II. Rapporti etico-sociali*). Sono riconosciuti come tali:



► Il **diritto alla famiglia**: la famiglia ha un ruolo fondamentale per la nostra Costituzione, che la riconosce come **società naturale**, ordinata sull'**uguaglianza** morale e giuridica dei **coniugi**, cui spetta il diritto e il dovere di provvedere al **mantenimento** e all'**educazione dei figli**, anche se nati fuori del matrimonio. Lo Stato si fa carico di aiutare economicamente la famiglia nell'adempimento dei suoi compiti e tutela la maternità, l'infanzia e la gioventù (artt. 29-31).

La famiglia a cui fa riferimento la Costituzione è quella che deriva dal **matrimonio**, religioso o civile, ma l'ordinamento riconosce anche la **famiglia di fatto**, tutelata alla stregua di formazione sociale; dal 2016, inoltre, hanno trovato tutela anche le **unioni civili**, forme di convivenza di coppia, basata su vincoli affettivi ed economici. Nell'ordinamento italiano il riconoscimento giuridico della coppia formata da persone dello stesso sesso è finalizzato a stabilirne diritti e doveri reciproci.

► Il **diritto alla salute**: lo Stato tutela la salute in quanto la considera un diritto fondamentale dell'individuo e un interesse della collettività (art. 32), indispensabile per il pieno sviluppo della persona umana; in tal senso, è compreso in tale diritto anche quello di vivere in un ambiente salubre che non metta a rischio la salute di ognuno.

Il diritto in esame si sostanzia nel **diritto all'integrità fisica e psichica** [● **LEZIONE 2.2**, p. 13], sia nel senso di poter avere trattamenti medici di prevenzione e cura sia nel senso di poter godere di un ambiente di vita e lavoro salubre. Tuttavia, da esso non deriva il diritto a cure gratuite per tutti, essendo garantite solo per gli indigenti. Al fine di garantire le cure ai cittadini, dal 1978 lo Stato ha istituito il SSN (**Servizio sanitario nazionale**), cui possono accedere tutti, finanziato attraverso il sistema tributario.

Il secondo comma dell'art. 32 sancisce la **libera autodeterminazione del malato in merito al trattamento sanitario** che non può quindi essere imposto se non nei casi espressamente previsti dalla legge (trattamento sanitario obbligatorio). La Costituzione sancisce, in altri termini, il **diritto di rifiutare le terapie**.

► Il **diritto all'istruzione**: l'istruzione è un diritto che spetta a tutti, ma è anche un *dovere*: la nostra Costituzione prevede infatti un periodo di **obbligatorietà** (fissato inizialmente a otto anni e innalzato, con successive leggi a dieci, generalmente corrispondente ai 16 anni d'età) e la **gratuità** per quello stesso periodo. Successivamente, per i capaci e meritevoli il proseguimento negli studi è garantito con borse di studio, con assegni alle famiglie o con altre forme di aiuto, attribuite per concorso. Lo Stato si riserva il diritto di emanare le norme generali sull'organizzazione scolastica, ma l'istituzione delle scuole di ogni ordine e grado è facoltà anche dei *privati* (**pluralismo delle istituzioni scolastiche**). In Italia, le **scuole private** hanno totale libertà circa materie e insegnanti; gli studenti – tuttavia – non possono ricevere titoli di studio, ma dovranno recarsi nelle scuole pubbliche per sostenere gli esami necessari.

Un'apposita legge, nel 2000, ha istituito il **Servizio nazionale di istruzione** cui appartengono sia le scuole pubbliche statali che le scuole pubbliche paritarie; queste non devono essere confuse con quelle private:

– le **scuole statali** sono gestite dallo Stato sotto ogni punto di vista, garantendo l'accesso e il diritto allo studio anche a chi non può permetterselo, promuovendo un'istruzione **gratuita e laica**.

– le **scuole paritarie** non sono gestite dallo Stato e hanno piena autonomia dal punto di vista dell'orientamento **culturale e didattico**, ma, al contrario di quanto avviene nelle scuole private, possono rilasciare titoli equivalenti a quelli delle scuole statali. Le scuole paritarie non sono gratuite e possono essere gestite sia da enti laici che **religiosi** e non hanno l'obbligo della laicità, come avviene nelle scuole pubbliche.

► La **libertà di insegnamento**: lo Stato, dettate le norme generali sull'istruzione, ritiene di non dover interferire nell'insegnamento, che è libero nei metodi e nella scelta dei contenuti.

L'art. 33, ribadendo che la scuola è aperta a tutti, inclusi gli stranieri, sancisce che **l'insegnamento dell'arte e della scienza è libero**, come libero ne è l'esercizio. È questa una conseguenza della generale libertà di pensiero di cui all'art. 21, e comporta che ciascuno può esprimerla secondo la propria scelta e ispirazione, senza che lo Stato possa imporre una certa forma di manifestazione. La **libertà d'insegnamento** significa che il docente ha il diritto di scegliere il mezzo con cui manifestare il proprio pensiero, le teorie che intende professare e, soprattutto, il metodo di insegnamento, nel rispetto della libertà di opinione dei singoli alunni.

3

I diritti economici

I rapporti economici sono disciplinati dagli artt. 35-47 (*Titolo III. Rapporti economici*). Sul piano economico, il compromesso tra le diverse forze presenti nell'Assemblea Costituente ha indicato per l'Italia un **sistema a economia mista** in grado di coniugare iniziativa economica **privata** e iniziativa economica **pubblica**, caratterizzato da un **ruolo attivo dello Stato nella vita economica** del paese sia attraverso una gestione diretta di alcune attività economiche (con la presenza di **imprese pubbliche**), sia attraverso un sistema di norme emanate in nome della giustizia sociale; tale sistema obbliga lo Stato a conciliare gli interessi tradizionali della proprietà privata e della libertà di iniziativa economica con la necessità di raggiungere il bene comune. Il **ruolo attivo dello Stato** nei processi economici è quindi ritenuto indispensabile, come testimoniano anche gli artt. 2, 3 e 4 dei principi fondamentali, per stabilire la **priorità degli interessi collettivi sui singoli interessi individuali** o di gruppo, ed è un essenziale fattore di sviluppo e di crescita. In questo quadro generale, la Costituzione disciplina aspetti economici quali: l'iniziativa economica privata (art. 41), la proprietà privata (art. 42), l'iniziativa economica pubblica (art. 43), la proprietà fondiaria (art. 44), il movimento cooperativo (art. 45), la partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'impresa (art. 46), la tutela del risparmio (art. 47).



Art. 41

L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

L'**iniziativa economica privata**: l'**art. 41**, coniugando i principi di libertà e solidarietà formulati dall'**art. 2**, da un lato afferma che «l'iniziativa economica privata è libera» (cioè riconosce che l'economia italiana sia fondata sui meccanismi della libera iniziativa dei singoli operatori); dall'altro lato, tuttavia, specifica che essa non può andare contro l'**utilità sociale**, né può procurare danni «alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana». Per questo, lo Stato deve intervenire con un'attività di **regolamentazione** in tutti quei casi in cui il mercato, lasciato a se stesso, conduca a risultati non accettabili dal punto di vista sociale (**governo dell'economia**). Dunque, secondo la Costituzione, lo Stato non solo può, ma addirittura *deve* intervenire con un'attività di **regolamentazione**. La **libertà di iniziativa economica**, quindi, se da un lato garantisce a chiunque di far nascere imprese, assumere lavoratori, produrre e vendere per ottenere un profitto, dall'altro lo obbliga comunque al rispetto dei vincoli posti dalle norme statali a tutela del benessere comune quali, ad esempio, quelle che rendono obbligatorio dotarsi di sistemi contro gli infortuni o di depuratori, per limitare l'inquinamento dell'aria e dell'acqua.

La **proprietà privata**: l'**art. 42** riconosce la legittimità del **diritto di proprietà privata**, che è uno dei principi cardine delle Costituzioni economiche moderne. Tuttavia, anche in questo caso, il principio generale trova importanti limitazioni in relazione alla **funzione sociale** che, secondo la Costituzione, deve essere in ogni modo garantita. Lo Stato, dunque, deve vigilare che l'esercizio della proprietà non sia in contrasto con altri e più importanti interessi pubblici. Con la Costituzione si è scelto di porre la proprietà tra i diritti economici, e non più tra quelli fondamentali del singolo (come previsti dallo Statuto Albertino), stabilendo che essa deve avere funzione sociale, allo scopo di riconoscerle una dimensione non più individuale ma, al contrario, globale e strettamente economica.

L'**iniziativa economica pubblica**: l'**art. 43** della Costituzione prevede la presenza di **imprese pubbliche** per quelle attività economiche che abbiano «carattere di preminente interesse generale», siano, cioè, secondo la valutazione del Governo, economicamente strategiche. In passato, tale orientamento ha avuto una forte applicazione attraverso la gestione statale di attività economiche come le ferrovie, la produzione e la distribuzione del



VITA QUOTIDIANA

Tutti i proprietari di terreni devono osservare i vincoli urbanistici stabiliti dai **piani strutturali comunali** che pianificano l'utilizzo delle aree di un Comune, stabilendo le aree edificabili, i vincoli urbanistici, ecc., al fine di tutelare il paesaggio. Quando si realizzano, ad esempio, interventi edilizi in assenza di **Permesso di costruire** o **Denuncia di inizio attività** si commette un **abuso edilizio**.

Inoltre, se una proprietà è più utile alla collettività, lo Stato può appropriarsene con un atto di autorità, risarcendo, però, il proprietario con un equo indennizzo (**esproprio**) che non sia distante dal prezzo cui egli avrebbe potuto venderlo. Comune è il caso di esproprio di proprietà privata terriera quando si deve costruire una strada, un ospedale, una scuola, ecc.

Nazionalizzazione La nazionalizzazione è un intervento con cui lo Stato, mediante un provvedimento legislativo, acquisisce la proprietà, piena o parziale, o almeno il controllo, di determinate industrie private, o l'esercizio di alcune attività di preminente interesse generale. Il termine è spesso usato come sinonimo di statalizzazione. Scopo generale della nazionalizzazione è il controllo statale di specifici settori produttivi, rivolto primariamente al perseguimento di finalità sociali e non al perseguimento del profitto (fondamentale invece per le imprese private).

gas, dell'acqua e della elettricità, il sistema autostradale, ecc. (**nazionalizzazione**). Tale scelta fu consequenziale alla valutazione che tali servizi, dovendo essere garantiti a tutti, dovevano essere sottratti alla logica della totale privatizzazione dal momento che le aziende private tendono, di regola, solo alla realizzazione del **profitto**, cioè del guadagno.

La **proprietà fondiaria**: l'art. 44 è la manifestazione della volontà dei costituenti di risolvere la **questione agricola**, sottolineando l'importanza di uno speciale controllo sociale sulla **proprietà terriera**. In esso sono indicati i problemi più **urgenti, come** la **trasformazione del latifondo** (grande **estensione di terreno, talvolta incolto**) per fini di **giustizia sociale e la realizzazione delle bonifiche** per uno sfruttamento più razionale del territorio. In particolare, la Costituzione impone allo Stato il compito di **eliminare il latifondo**, che ancora era caratteristico delle campagne italiane, specie nel Sud, al termine della seconda guerra mondiale. Alla fine del secondo conflitto mondiale, infatti, la situazione agraria del paese era oltremodo precaria sia per l'assetto del territorio (latifondo, bonifiche) sia per i rapporti contrattuali tra i proprietari e gli affittuari o i mezzadri e, nel 1947, mentre erano in atto i lavori per la stesura della Costituzione, i braccianti del Meridione, esasperati, avevano occupato le terre incolte. A seguito di tale norma costituzionale, nel 1950 è stata attuata la riforma agraria e successivamente si è provveduto alla bonifica e all'eliminazione del latifondo, attraverso il frazionamento della proprietà e l'assegnazione delle terre ai contadini.

Il **movimento cooperativo**: l'art. 45 favorisce la costituzione di una forma di organizzazione economica, la **società cooperativa**, che ha come scopo principale non il profitto (come qualsiasi altra società) ma la mutualità, cioè un vantaggio per i soci. In altri termini, chi partecipa a una cooperativa non si propone di ottenere il massimo guadagno da un investimento, ma crede in una **mutua** (cioè reciproca) **collaborazione** con altri soggetti che hanno gli stessi bisogni. Considerandola caposaldo della democrazia economica, i costituenti hanno valorizzato la cooperativa con l'intento di applicare il principio di solidarietà proprio dell'art. 2.

La **tutela del risparmio**: l'art. 47 affida allo Stato il compito di tutelare ogni forma di risparmio: quello depositato in banca, investito in immobili (in particolare nelle case d'abitazione) o fatto confluire direttamente alle imprese grazie al mercato borsistico. Il risparmio è, infatti, un fattore di estrema importanza nell'economia di un paese, in quanto consente alle imprese – attraverso l'intermediazione del sistema bancario – di avere le risorse per i nuovi investimenti.

4

I diritti politici

Gli artt. 48-54 riguardano i cosiddetti **rapporti politici** (*Titolo IV. Rapporti politici*) e concludono la prima parte della Costituzione dedicata alla tutela dei diritti del cittadino. I diritti politici riguardano i rapporti politici del singo-



Art. 48

Sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età. Il voto è personale ed eguale,

libero e segreto. Il suo esercizio è dovere civico.

La legge stabilisce requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero e ne assicura l'effettività. A tale fine è istituita una circoscrizione Estero per l'elezione delle Camere, alla quale sono assegnati seggi nel numero stabilito da norma costituzionale e secondo criteri determinati dalla legge. Il diritto di voto non può essere limitato se non per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge.

lo in quanto membro dello Stato. Come i diritti civili mirano a garantire la dignità dell'uomo, così i diritti politici mirano a tutelare la dignità del cittadino.

Sono diritti politici:

► Il **diritto elettorale** [art. 48]: costituisce il diritto politico per eccellenza, in quanto consente al cittadino di esercitare la **sovranità** che la Costituzione riserva al popolo. Attraverso il **voto** ognuno manifesta la propria volontà e partecipa alla vita politica del paese. Il voto è quindi strumento indispensabile per ogni **democrazia rappresentativa**, ossia quella in cui il popolo non governa direttamente, bensì attraverso i rappresentanti che, periodicamente, sceglie.

In Italia, dal referendum istituzionale del 1946, si è realizzato il **suffragio universale**, cioè l'estensione del diritto di voto a tutti i cittadini (uomini e donne) con capacità di agire. A partire dal 1975, possono esercitare il diritto elettorale coloro che hanno raggiunto i 18 anni (in precedenza 21 anni).

Il voto è **personale, eguale, libero e segreto**: non può né essere delegato ad altra persona, né avere valore differente secondo chi l'esprime, né, ancora, essere condizionato o determinato da pressioni; pertanto ne è garantita la segretezza. Il voto esprime anche un **dovere civico**; quindi, deve essere esercitato in quanto fondamento della vita democratica dello Stato.

► Il **diritto di associazione politica** [art. 49]: insieme con il diritto di voto, il **diritto di associarsi in partiti** garantisce la partecipazione del cittadino alla vita politica. La formazione dei partiti è dunque libera e tutti i partiti politici hanno eguale diritto di essere presenti e di svolgere la loro attività nel territorio italiano (**pluralismo dei partiti**). La Costituzione ha voluto in questo modo escludere il rischio di un regime a partito unico. I partiti sono **associazioni** che hanno come fine la conquista e la gestione del **potere politico**; in tutti gli Stati democratici sono il principale canale di collegamento tra la società e le istituzioni. Le funzioni dei partiti politici sono:

- organizzare le idee e gli interessi di strati della popolazione con l'importante compito di rappresentarli all'interno delle istituzioni;
- formulare programmi politici (misure, leggi, provvedimenti che intendono sostenere) sulla cui base si realizza la scelta del cittadino attraverso le elezioni.

I partiti inoltre presentano le liste elettorali, designando i candidati alla rappresentanza negli organi elettivi; costituiscono il canale di reclutamento dei dirigenti politici; formano, nel caso di vittoria elettorale, il Governo; determinano l'orientamento e le scelte politiche dello Stato.

La libertà di associazione politica presenta un'unica eccezione, quella



Art. 49

Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale.

per il **partito fascista**, cui la Costituzione riserva il **divieto di ricostituirsi** (*Disposizioni transitorie*, art. XII), seppure in altre forme e con altri nomi.

► Il **diritto ad accedere ai pubblici uffici e alle cariche elettive** [art. 51]: ciascuno ha il diritto di accedere all'apparato della pubblica amministrazione (pubblici uffici) mediante concorso pubblico e a partecipare all'organizzazione politica del paese (cariche pubbliche elettive: consiglieri comunali, assessori, deputati, ecc.). La legge stabilisce i requisiti necessari, in relazione al buon esercizio delle funzioni (ad esempio, il titolo di studio) e, per questa ragione, non esistono ostacoli o posizioni privilegiate di partenza. L'ideale di uguaglianza è alla base della possibilità che anche gli stranieri possano esercitare cariche elettive o essere ammessi a pubblici uffici. Inoltre, chi è chiamato a svolgere funzioni pubbliche elettive ha, secondo la Costituzione, il diritto di conservare il proprio posto di lavoro.

► Il **diritto di petizione** [art. 50]: consente a un singolo cittadino o a un gruppo di rivolgersi al Parlamento per chiedere l'approvazione di una legge, mediante la raccolta di firme di sottoscrizione. Si tratta di una forma di **democrazia diretta** che permette al popolo di esercitare direttamente il proprio potere di sovranità.

La nostra Carta costituzionale prevede anche altri istituti di democrazia diretta, quali:

– l'**iniziativa popolare per le leggi** (art. 71), che prevede che almeno 50.000 elettori possano sottoscrivere una proposta di legge, redatta in articoli, da sottoporre all'esame del Parlamento;

– il **referendum**, che consiste in una votazione con cui il popolo decide (attraverso l'assenso o il dissenso) su una data scelta normativa. Esso può essere richiesto da 500.000 elettori o da 5 Consigli regionali. Rappresenta una forma di controllo popolare sull'operato del Governo. La Costituzione prevede tre tipi di referendum: referendum diretto all'*abrogazione di una legge esistente* (art. 75); referendum diretto all'*approvazione di una legge costituzionale* (art. 138); referendum diretto all'*adozione di leggi per le modifiche territoriali* di Regioni, Province e Comuni (art. 123). Il primo referendum in Italia si è avuto nel 1946, quando il popolo ha scelto la forma istituzionale repubblicana per lo Stato italiano. In realtà, solo nel 1970 è stata emanata la legge che ha istituito il referendum in base a quanto stabilito dalla Costituzione.



Art. 51

Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di

eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini.

La legge può, per l'ammissione ai pubblici uffici e alle cariche elettive, parificare ai cittadini gli italiani non appartenenti alla Repubblica.

Chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro.



Art. 50

Tutti i cittadini possono rivolgere petizioni alle Camere per chiedere provvedimenti legislativi o esporre comuni necessità.



LICEO SCIENTIFICO
EUGENIO CURJEL



Dispensa 3

Argomento 3

I DOVERI

5

I doveri dei cittadini



Art. 53

Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività.

In generale, i **doveri** costituzionali sono obblighi previsti in attuazione del principio di solidarietà politica, economica e sociale (art. 2). Ogni individuo vive in una condizione di interdipendenza con gli altri membri della società; ogni sua azione incide, in qualche modo, sull'azione altrui. Pertanto, la Costituzione sancisce:

▶ Il **dovere di istruirsi** almeno entro i limiti dell'obbligo scolastico (art. 34); l'istruzione, oltre che un diritto, rappresenta un dovere. Ad oggi l'istruzione è obbligatoria per almeno 10 anni nel periodo tra i 6 ed i 16 anni di età ed è volta a far ottenere al soggetto un titolo di scuola secondaria superiore o una qualifica professionale di durata almeno triennale entro i 18 anni di età.

▶ Il **dovere di svolgere una qualunque attività** (art. 4), in base alle proprie possibilità e scelte, che consenta di contribuire al progresso materiale e spirituale della società.

▶ Il **dovere di votare** (art. 48), per concorrere a realizzare la rappresentanza degli interessi popolari e, quindi, la democrazia.

▶ Il **dovere di difendere la Patria** (art. 52), per salvaguardare i valori nazionali non solo in caso di guerra, ma anche in caso di pace (soccorso alla popolazione in caso di calamità). La difesa della patria è stata disciplinata dal costituente come dovere di solidarietà politica; esso può quindi essere adempiuto anche con forme diverse dalla partecipazione alle forze armate dello Stato.

▶ Il **dovere di concorrere alla spesa pubblica dello Stato** [art. 53], in ragione della propria capacità contributiva, in cambio dei servizi che esso fornisce ai cittadini. Questo dovere è di grande importanza sul piano economico in quanto afferma che:

– tutti i cittadini hanno il **dovere di concorrere alle spese dello Stato pagando le imposte**, cioè contributi obbligatori necessari per assicurare un'entrata economica al bilancio dello Stato e una copertura finanziaria dei servizi pubblici;

– le imposte devono essere commisurate alla capacità contributiva dei contribuenti, cioè al loro reddito e ricchezza. La Costituzione, per questa ragione, stabilisce che il **sistema tributario** (o **fiscale**), cioè l'insieme delle norme e degli strumenti organizzativi che regolano la riscossione delle entrate dello Stato, tenga conto della **capacità contributiva** e sia informato al **criterio di progressività**, in base al quale chi ha un reddito più alto paga in misura maggiore nel rispetto dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale. Ciò si realizza con il sistema di **aliquote** progressive delle imposte. I tributi sono dovuti solo in base alla legge (**principio di legalità**).

Il dovere di concorrere a sostenere la spesa statale è espressione del generale dovere di solidarietà; il fine è contribuire ad assicurare eguaglianza

Aliquota L'aliquota è, nel linguaggio fiscale, la percentuale di reddito imponibile (la quota di reddito e patrimonio, cioè beni, sui quali si calcola il prelievo fiscale) prelevata come imposta. Nel sistema progressivo la percentuale aumenta con l'aumentare del reddito imponibile complessivo del contribuente.

attraverso un sistema in grado di prevedere dei servizi per tutti, anche i meno abbienti. Tale previsione ribadisce come la Costituzione preveda per lo Stato un ruolo attivo, in questo caso per ottenere una più equa distribuzione del reddito. **Il dovere di contribuire alle spese dello Stato** in base alla propria ricchezza nasce, infatti, dall'esigenza di distribuire tra tutti i cittadini il peso della spesa che lo Stato affronta per **garantire l'interesse comune**; chi guadagna di più è chiamato a contribuire in misura maggiore [© CONTRIBUIRE ALLE SPESE DELLO STATO].



Contribuire alle spese dello Stato

La **contribuzione**, cioè la ricchezza privata prelevata dagli enti pubblici per sovvenzionare i servizi che erogano, comprende le **imposte**, le **tasse** e i **contributi**.

Le **imposte** sono prestazioni obbligatorie di denaro dovute dai contribuenti (famiglie e imprese) allo Stato o altri enti pubblici territoriali sulla base della capacità contributiva di ognuno. Tali somme vengono utilizzate dallo Stato per **finanziare spese pubbliche**. Le imposte sono **indivisibili** perché il loro prelievo non fornisce prestazioni indirizzate direttamente a dei singoli, ma concorre all'erogazione di **servizi rivolti alla totalità dei cittadini**. Le imposte possono quindi finanziare i **costi di opere di pubblica utilità** come l'istruzione, la sicurezza, l'amministrazione pubblica.

Le imposte si classificano in dirette e indirette:

▶ Le **imposte dirette** vengono calcolate sul denaro che una persona produce in un dato momento, in termini di possedimenti o di reddito. Alcuni esempi di questa imposta sono:

– l'IRPEF, ossia l'imposta sui redditi prodotti all'interno dei confini italiani da ogni cittadino o, per generalizzare, da tutte le persone fisiche, sia che siano residenti o meno;

– l'IRAP, ossia l'imposta regionale su qualsiasi tipo di attività che produca ricchezza;

– l'IMU, ossia l'imposta municipale sugli immobili.

▶ Le **imposte indirette** sono tutte quelle imposte che non colpiscono i guadagni prodotti sul momento da una persona, ma le somme di denaro spese, cioè i consumi. Un esempio di questa imposta è:

– l'IVA, ossia un'imposta che viene applicata su ogni oggetto o servizio offerto all'interno dello Stato italiano.

Il valore di questa imposta cambia in base al tipo di

bene o di servizio; così, ad esempio, i beni detti "di prima necessità" (pane, acqua, servizi di assistenza alla persona) avranno l'iva al 4%, diversamente da oggetti, come ad esempio un computer, che avranno l'iva al 22%. Il pagamento di un'imposta non implica un "corrispettivo", ad esempio la prestazione di un servizio, diversamente di ciò che accade quando si paga una tassa.

Le **tasse** sono somme di denaro dovute dai privati cittadini allo Stato come corrispettivo per la prestazione a suo favore di un servizio pubblico. Sono quindi tasse: – la TARI (per la raccolta dei rifiuti), la Tassa sull'occupazione di suolo pubblico, la Tassa di registro sul contratto di locazione, la Tassa scolastica. In ognuno di questi casi, infatti, si può con certezza determinare per quale **tipo di servizio fornito** è stato prelevato denaro.

Differenza tra tassa e imposta: se con le tasse si finanzia un servizio chiaramente identificabile (come la tassa per il finanziamento del servizio di raccolta rifiuti), le imposte servono per finanziare servizi generali che sono a carico dello Stato (come ad esempio, la sanità pubblica).

I **contributi** sono **prelievi coattivi** (come le imposte) effettuati per **finanziare un'opera o un servizio pubblico specifico** (come nel caso delle tasse). Il suo importo è in relazione con il costo del servizio. A differenza della tassa, che si applica quando si richiede un servizio, il contributo può essere richiesto direttamente dall'ente pubblico nei confronti di chi ricade nell'ambito della prestazione di un determinato servizio. È il caso dei contributi di bonifica che i consorzi di bonifica applicano a tutti i proprietari di immobili nel territorio bonificato.

▶ Il **dovere di fedeltà alla Repubblica, alla Costituzione e alle leggi dello Stato** (art. 54), affinché si realizzi l'interesse generale della collettività e lo si faccia prevalere rispetto ai tanti interessi particolari. Il **dovere di fedeltà alla Repubblica** ha l'obiettivo di tutelare la **forma istituzionale repubblicana**. Un cittadino dà dimostrazione della sua fedeltà alla Repubblica **rispettando i principi democratici**, tenendo **comportamenti conformi alla Costituzione** e alle leggi e non danneggiando lo Stato italiano nelle relazioni con gli altri paesi. Ai cittadini che ricoprono cariche pubbliche e ai lavoratori pubblici, lo Stato **richiede un giuramento** di fedeltà da cui deriva un «vincolo di ordine **morale** che si aggiunge a doveri giuridici già esistenti».



GUIDA ALLO STUDIO

Rispondi oralmente o per iscritto alle domande o individua e sottolinea nel testo la risposta:

- ▶ Quando si può limitare la libertà personale?
- ▶ Cosa sono le misure cautelari?
- ▶ In che modo si esprime la libertà di riunione? E quella di associazione?
- ▶ Qual è l'importanza della libertà di pensiero e di espressione? Che limiti incontra?
- ▶ Cosa si intende per libertà religiosa?
- ▶ Qual è la funzione dei diritti etico-sociali?
- ▶ Qual è l'importanza della famiglia e dei diritti a essa collegati?
- ▶ In cosa consiste il diritto alla salute?
- ▶ Cosa prevede il diritto all'istruzione?
- ▶ Cosa dice la Costituzione italiana a proposito del diritto di proprietà?
- ▶ Cosa sono le cooperative di lavoro?
- ▶ In che modo lo Stato tutela il risparmio?
- ▶ A quale principio è ispirato il sistema tributario italiano?
- ▶ Quale garanzia sta alla base dei diritti politici?
- ▶ Come si esprime il diritto di voto?
- ▶ Perché sono importanti i partiti politici?
- ▶ Qual è l'unico partito vietato dalla Costituzione?
- ▶ Quali sono gli strumenti di democrazia diretta?
- ▶ Perché il cittadino ha dei doveri?
- ▶ Quali sono i doveri previsti dalla Carta costituzionale?