

VIGNETTISTI PER IL NO

GUFI, ROSICONI E COSTITUZIONE



il PENNINGO

EDGENIO SAINT PIERRE

A cura di
"VIGNETTISTI PER IL NO"

coordinamento
Luisa Marchini

copertina
Eugenio Saint Pierre

retrocopertina
Marco De Angelis

impaginazione
Nat Clem



il © delle vignette è degli autori

© Edizioni Il Pennino - Torino 2016
Via Monte Rosa 106 - 10154 Torino
www.ilpennino.it
info@ilpenninodinoaloi.it

Prima edizione novembre 2016



Licenze Creative Commons.

Libertà di copiare, distribuire o trasmettere l'opera.

Si permette che altri copino, distribuiscano, mostrino ed eseguano copie dell'opera e dei lavori derivati da questa a patto che vengano mantenute le indicazioni di chi è l'autore dell'opera.

Si permette che altri copino, distribuiscano, mostrino ed eseguano copie dell'opera e dei lavori derivati da questa solo per scopi non commerciali.

Premessa

Questo volume dei vignettisti per il no è il frutto di uno studio collettivo -durato alcuni mesi e che si è giovato della preziosa consulenza di giuristi e storici di alto profilo- allo scopo di tradurre in immagini la Costituzione della Repubblica italiana, a partire dal progetto di società disegnato dai Padri e dalle Madri Costituenti. Il testo base era un prospetto tripartito, in cui si confrontano la Costituzione del 1 gennaio del 1948, la Costituzione vigente, quale risulta dalle svariate modifiche intervenute nel corso di decenni, e la riforma su cui il popolo è chiamato a pronunciarsi il prossimo 4 dicembre. Un compito in sé non facile per cui persone da ogni parte d'Italia, in gran parte tuttora sconosciute tra loro, hanno messo in comune letture, interessi di vita e angoli di visuale talora assai differenti.

E' stata un'esperienza bellissima, di cui ho avuto il privilegio di essere l'esile tramite, per l'unica via del telefono e della posta elettronica, e che, mentre la vivevo, mi è apparsa quasi il compimento, sia pure in piccolo e all'interno di un cerchio magico, di quel progetto prodigiosamente descritto nei primi 12 articoli della Costituzione. Tutti uguali e ciascuno animato da profondo rispetto per il lavoro altrui, tutti partecipi nel proprio ambito e nella misura delle proprie capacità, ispirati dal medesimo amore per i valori che si cercava di trasmettere, con profonda umiltà e il sentimento che l'intero avrebbe prodotto un valore aggiunto superiore di molto alla somma dei contributi individuali, abbiamo dato vita, insieme, a una sorta di gioiosa famiglia, in cui nelle grandi e piccole occasioni si ha voglia di festeggiare uniti e, nelle difficoltà, ci si sorregge l'un l'altro. E se trasferite questa storia minima dal suo piccolo ambito all'intero complesso della società civile, io credo che possiate trovarvi delle forti somiglianze con il disegno delineato nel corso di un anno e mezzo di duro lavoro all'interno dell'Assemblea Costituente.

Certo, tra qualsiasi progetto e la sua realizzazione esiste un salto: ben lo sapevano le forze politiche che nel dopoguerra avevano partecipato alla sua stesura. Il Paese era impoverito, in rovina -fame e necessità di condividere quel poco che c'era, ancora attuali- ed era drammaticamente diviso in schieramenti portatori di istanze molto diverse, talora contrapposte persino. Inoltre la struttura dello Stato era ancora in mano alle persone e agli ordinamenti del Fascismo, né si poteva cancellarli con un tratto di penna. E c'erano in giro, per ogni dove, le armi residue dal conflitto mondiale appena concluso: una semplice scintilla avrebbe potuto scatenare il grande incendio di una guerra civile.

Ma questo non è avvenuto e invece ci si è messi al lavoro per costruire quel disegno descritto nei dodici articoli. Un processo lungo e difficile, punteggiato di lotte, che in poco più di un ventennio ha tuttavia trasformato il Paese e, soprattutto, la sua cultura e la sua identità spirituale. Mentre l'economia cresceva a ritmi mai visti, portandoci a divenire la quinta potenza mondiale, crescevano faticosamente anche i diritti e veniva realizzata la legislazione sociale più avanzata del mondo. Sicché, ovunque, si parlava di miracolo italiano.

A guardarlo a distanza, io sarei portata piuttosto a definirlo "miracolo della democrazia conquistata" grazie al "mai più" opposto da un intero popolo agli orrori prodotti dal fascismo e dalla guerra, dapprima attraverso la Resistenza e quindi con il referendum sulla forma dello Stato e con l'elezione a suffragio universale, per la prima volta maschile e femminile, dell'Assemblea Costituente. Dove la parola chiave è proprio democrazia, il cui primo significato comporta partecipazione e dialogo. Allora, come oggi, vi erano influenze esterne, anche molto pesanti, che generavano intoppi e ritardi, si era al tempo della "guerra fredda" e noi eravamo l'avamposto del sistema di alleanza militare occidentale che avrebbe assunto il nome di Nato, il che imponeva l'implicita esclusione dei comunisti dal governo del Paese.

Ma la collaborazione e il dialogo tra tutte le parti in causa per molti anni non si sono mai davvero interrotti e il sistema nel suo complesso è rimasto a lungo stabile, mentre avanzavano le nuove generazioni e l'istruzione obbligatoria per tutti, insieme alla televisione di Stato, innalzavano il livello generale della cultura, dandole un'omogeneità mai prima raggiunta.

Come mai questo processo virtuoso, ad un punto, si è fermato ed anzi addirittura invertito? Colpa della Costituzione?

Non credo! Dall'analisi che ne abbiamo fatto insieme con i vignettisti, il meccanismo in sé ci è apparso perfetto: i primi 12 articoli rappresentano il progetto in sintesi, incentrato sulla persona umana quale fonte e destinataria ultima dell'intera costruzione giuridica ed esplicitato poi in forma analitica nella Prima Parte dedicata ai diritti e doveri dei cittadini. La seconda parte riguardante l'ordinamento ne discende in modo geometrico senza contraddizione alcuna, in un linguaggio limpido e chiaro, accessibile a chiunque.

Che cosa dunque è andato storto? I vignettisti hanno riscontrato una grande distanza tra il dettato costituzionale e la sua concreta attuazione, tra l'idea di democrazia in esso esplicita e il distacco dalla politica dei giorni che stiamo vivendo. Per quel che mi riguarda, mi par di rilevare una contraddizione logica tra due concetti oggi spesso associati: quello di stabilità e quello di governabilità. Poiché vedo il primo strettamente legato al consenso, al compromesso alto tra le concezioni e gli interessi più svariati, mentre la seconda inevitabilmente comporta il prevalere di una rispetto a tutte le altre. Ma questo implica il concetto stesso di convivenza civile e, su questo, lascio ogni giudizio al lettore, non prima d'aver salutato e ringraziato i miei cari compagni di questa bella avventura.

Luisa Marchini

COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PRINCIPI FONDAMENTALI

Articolo 1

L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro.

La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione.

1948



illustrazione di Ro Marcenaro

2016

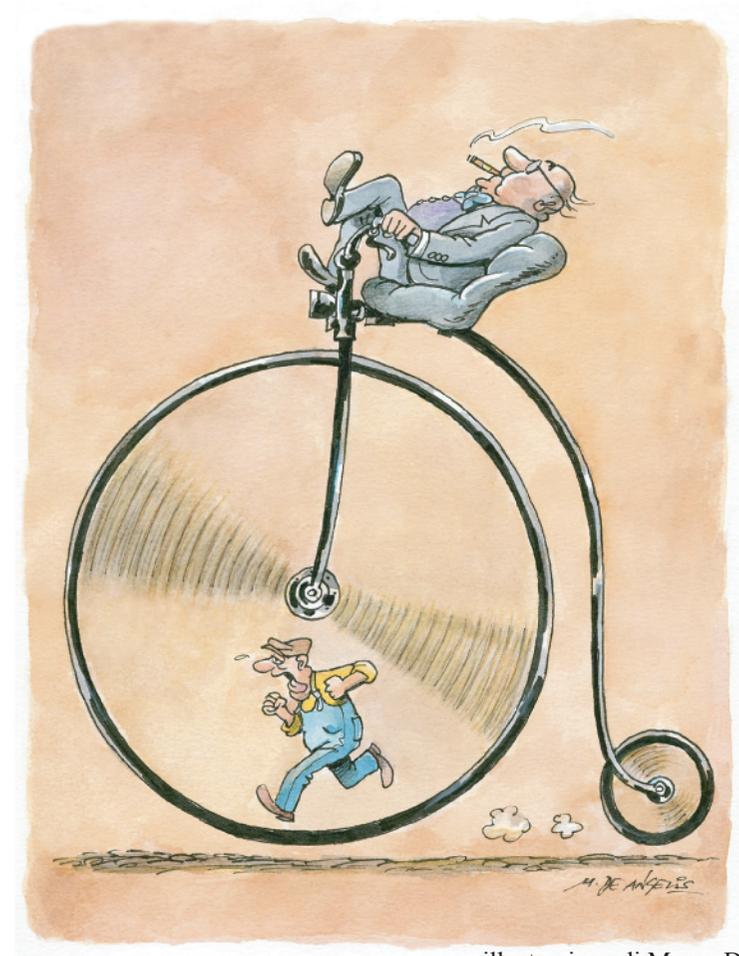
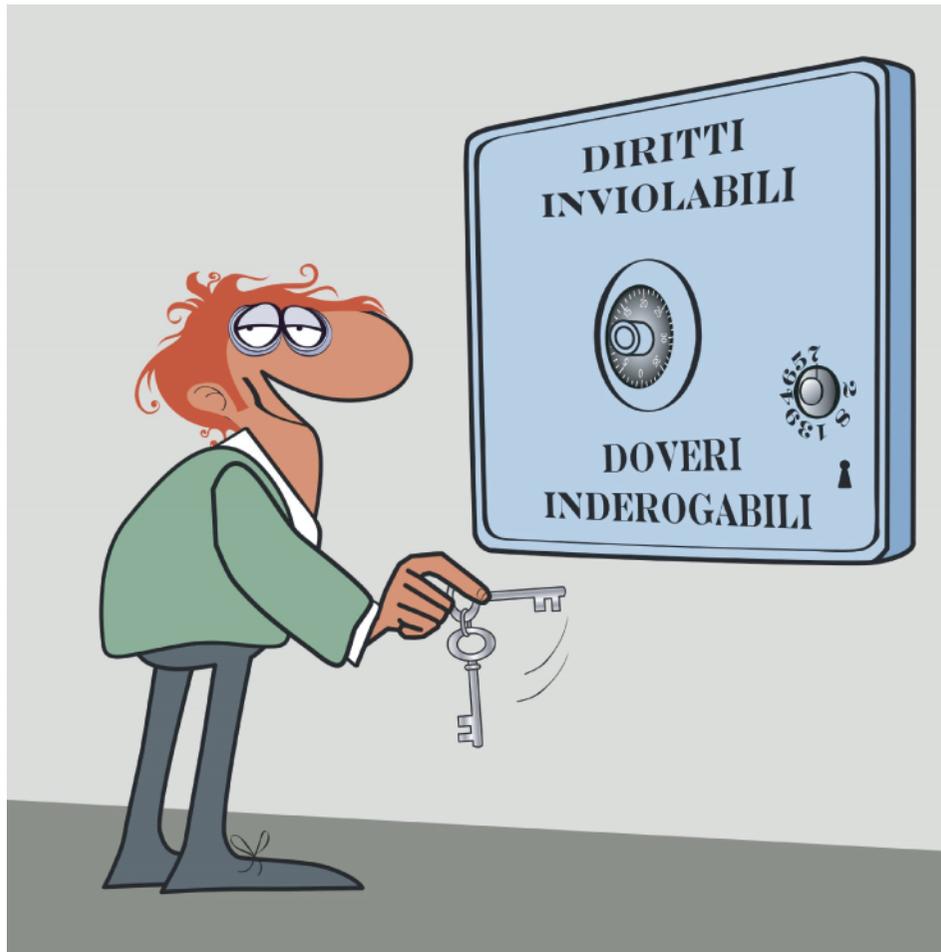


illustrazione di Marco De Angelis

Articolo 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.

1948



2016

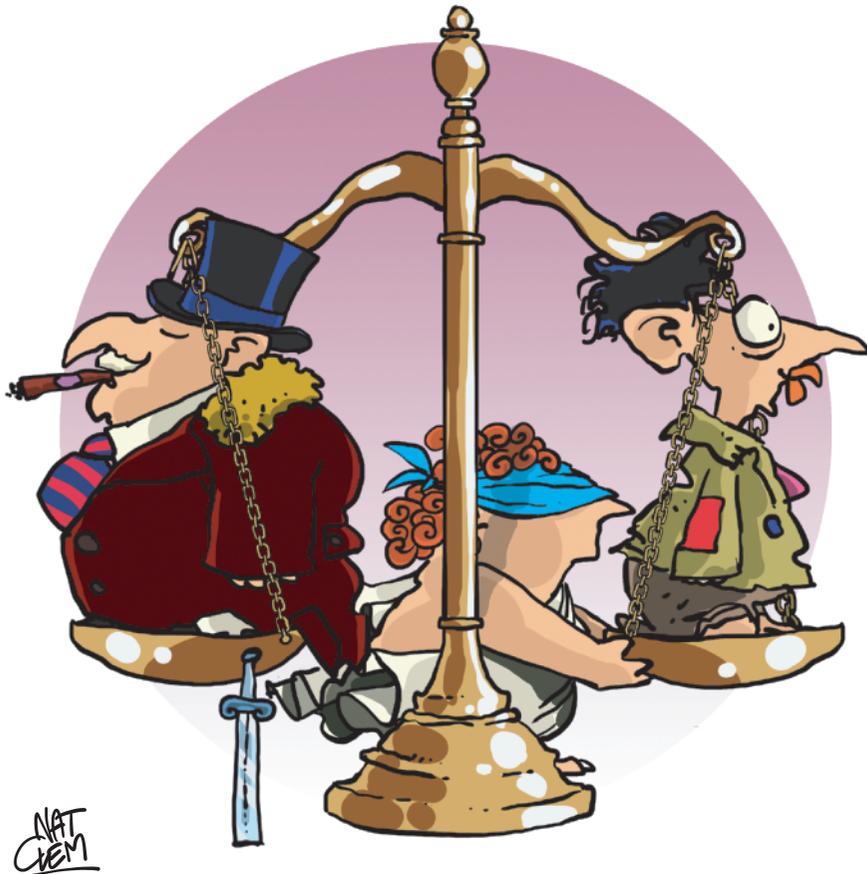


Articolo 3

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale [cfr. XIV] e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso [cfr. artt. 29 c. 2, 37 c. 1, 48 c. 1, 51 c. 1], di razza, di lingua [cfr. art. 6], di religione [cfr. artt. 8, 19], di opinioni politiche [cfr. art. 22], di condizioni personali e sociali.

E' 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.

1948



2016



Articolo 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.

1948

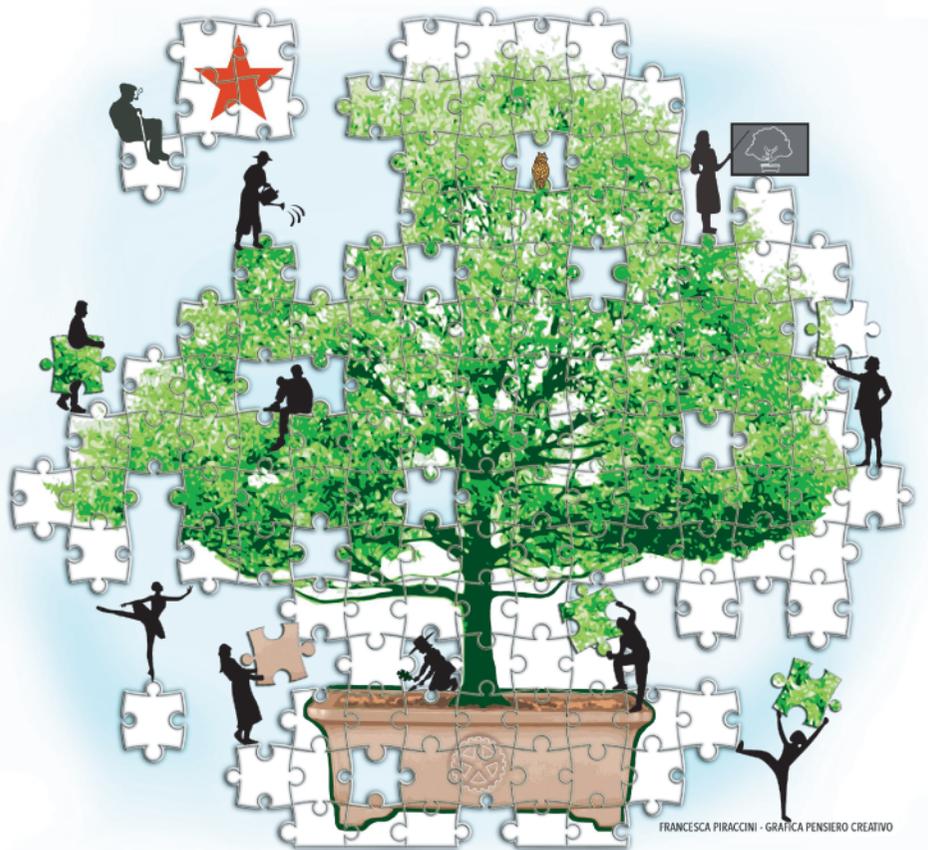


illustrazione di Francesca Piraccini

2016



"DIRITTO" AL LAVORO

illustrazioni di Giancarlo Covino

Articolo 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 [cfr. art. 114 e segg., IX].

1948



illustrazione Giorgio Croce

2016



illustrazioni di Giampiero Scola

Articolo 6

La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche [cfr. X].

1948



illustrazione di Michelangelo Cannizzaro

2016



illustrazioni di Paolo Caruso

Articolo 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 [cfr. art. 138].

1948



BOX POPULI, BOX DEI.

illustrazione di Nat Clem

2016



illustrazioni di Giancarlo Covino

Articolo 8

Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge [cfr. artt. 19, 20].

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.

1948

2016



Ad. Marcenaro 2014

ARTICOLO 8 : tutte le
confessioni religiose
sono ugualmente libere
davanti alla Legge.....

..ma c'è un solo Dio che
vi aiuta se volete far
carriera in tv.....



Articolo 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.

1948

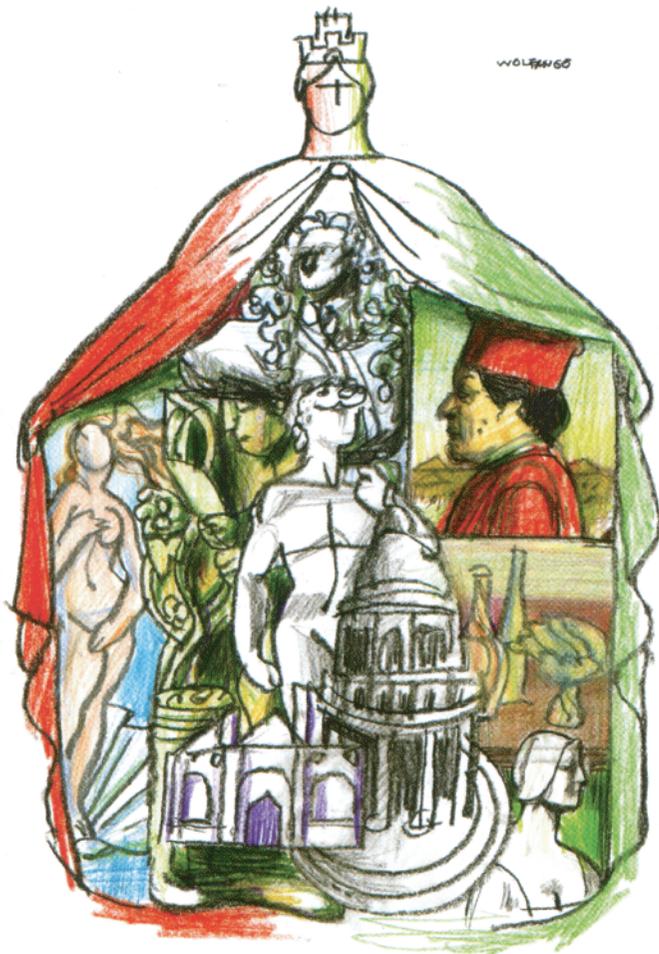


illustrazione di Wolfango

2016



illustrazione di Mauro Paterno

Articolo 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 [cfr. art. 26].

1948



illustrazione di Franco Bianco

2016



illustrazione di Danilo Maramotti

Articolo 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 fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.

1948



illustrazione di Wolfango

2016



illustrazione di Nat Clem

Articolo 12

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

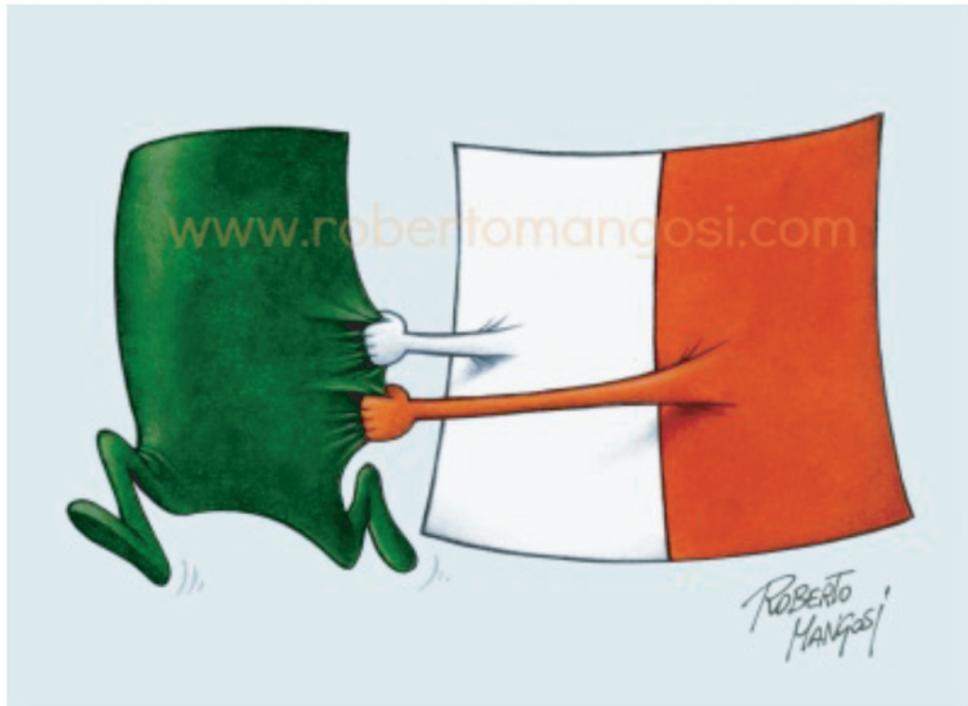


illustrazione di Roberto Mangosi

ART. 12

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



illustrazione di Dario Di Simone

Articolo 1

L'incipit della Costituzione italiana fa del lavoro il fondamento della Repubblica e, al tempo stesso, attribuisce al popolo la sovranità. Grazie a questi due principi costitutivi dell'identità della Repubblica – lavoro e sovranità popolare – la Costituzione italiana segna una svolta rivoluzionaria nella storia del costituzionalismo. Nel costituzionalismo liberale, italiano e europeo, il lavoro era svalutato, oltre che sfruttato. E' questo un tratto comune a tutto il pensiero liberale, anche il più avanzato: basti ricordare la tesi di Kant secondo cui "cittadino", ossia titolare del "diritto di voto", doveva considerarsi solo chi è "padrone di sé (sui iuris) e quindi abbia una qualche proprietà... che gli procuri i mezzi per vivere", e non anche, quindi, il lavoratore dipendente che, "per vivere", debba vendere ad altri "l'uso delle sue forze". In forza di questa nuova concezione sia del lavoro che della sovranità, il significato di queste due figure si capovolge. Il lavoro non è più una merce, ma un valore, il valore costitutivo della dignità della persona, presupposto di diritti fondamentali: non solo di tutti i diritti della persona, ma anche dei diritti conferiti al lavoratore dagli artt. 35-40 della Costituzione, primo tra tutti il diritto a una retribuzione "sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa. Anche il suffragio elettorale non è più ristretto né esclude, come scriveva Kant, "tutte le donne e in generale tutti coloro che nella conservazione della loro esistenza (nel mantenimento e nella protezione) non dipendono dal proprio impulso ma dai comandi degli altri (al di fuori del comando dello Stato)".

Con poche e semplici parole viene cancellata quell'esplicita antropologia della disuguaglianza, che comporta la svalutazione delle donne e, insieme, dei lavoratori, le une e gli altri squalificati come inferiori. Ma il popolo non è un macrosoggetto. E' l'insieme di tutti i cittadini che lo compongono. E allora, come garanzia positiva, "sovranità popolare" equivale alla somma di quei frammenti di sovranità che sono i diritti fondamentali di cui tutti e ciascuno siamo titolari. Tutti noi, popolo, siamo perciò

collocati al di sopra dei poteri costituiti. In che senso "al di sopra"? in quanto tutti noi siamo sovrani; e lo siamo perché le norme costituzionali, e perciò i diritti che la Costituzione ci attribuisce, sono rigidamente sopraordinate, quali limiti e vincoli, a tutti i poteri costituiti e a tutte le altre fonti dell'ordinamento. Vengo così al secondo e ancor più rilevante aspetto rivoluzionario dell'articolo 1 e più in generale dell'intera Costituzione italiana: la rigidità della Costituzione. Cosa vuol dire rigidità costituzionale? Vuol dire la collocazione della Costituzione – e perciò del lavoro e del popolo, da essa assunti quali suoi fondamenti – al vertice della gerarchia delle fonti, sicché una legge successiva con essa in contrasto non è in grado di modificarla, come accade con le leggi fascistissime del 1925 che stracciarono lo Statuto albertino perché privo appunto di rigidità, ma ne rappresenta al contrario una violazione, cioè una legge invalida, costituzionalmente illegittima, destinata ad essere annullata dalla Corte Costituzionale.

E' questa la forma giuridica che ha assunto il patto pre-politico di convivenza e insieme il "mai più" opposto agli orrori del fascismo e del nazismo; i quali, non dimentichiamolo, avevano preso il potere con mezzi legali, conquistando la maggioranza parlamentare, e con mezzi legali, a maggioranza, avevano soppresso la democrazia. Fu proprio per impedire il ripetersi di simili suicidi della democrazia che il costituzionalismo del secondo Novecento introdusse un mutamento strutturale nei sistemi politici: la rigida sopra-ordinazione delle sue norme sostanziali – il principio di uguaglianza, la dignità della persona e i diritti fondamentali, di libertà e sociali – quali divieti e obblighi inderogabili imposti a qualunque maggioranza e, più in generale, all'esercizio di qualunque potere. Grazie a questa rigidità, la costituzione disegna quella che ben possiamo chiamare la "sfera del non decidibile": la sfera del "non decidibile che", cioè di ciò che nessuna maggioranza, anzi nessun potere, può decidere, a garanzia dei diritti di libertà, e la sfera del "non decidibile che non", cioè di ciò che qualunque maggioranza non può non decidere, cioè deve decidere, in attuazione e a garanzia dei diri-

ti sociali - alla salute, all'istruzione, alla previdenza e alla sussistenza.

Grazie alla prima sfera, quella del "non decidibile che", la Costituzione impone un passo indietro dello Stato a garanzia dei diritti di libertà, che in quanto aspettative negative di non lesione implicano il divieto di lederli o di ridurli. Grazie alla seconda sfera, quella del "non decidibile che non", la Costituzione impone invece un passo avanti dello Stato a garanzia dei diritti sociali, i quali, in quanto aspettative positive di prestazione, implicano l'obbligo di soddisfarli. Anche questa è stata una vera rivoluzione, che ha cambiato la natura e la struttura sia del diritto che della democrazia: una rivoluzione sul piano giuridico, e perciò della teoria del diritto, giacché non era stata concepita, dal vecchio positivismo giuridico, una fonte normativa superiore alla legge, cioè una legge sulle leggi; ma anche una rivoluzione sul piano politico, e perciò della teoria della democrazia, giacché, se è vero che la legge è espressione della volontà popolare, era a sua volta inconcepibile, dall'immaginario democratico tradizionale, che tale volontà potesse essere limitata o paralizzata da una legge precedente, sia pure costituzionale.

Ebbene, in forza di questo mutamento strutturale, cambiano le condizioni di validità delle leggi, le quali non riguardano più soltanto la forma (il chi e il come) delle decisioni legislative, ma anche i loro contenuti (il che cosa); non più soltanto le regole di competenza relative al chi e le regole di procedure relative al come, cioè al metodo di formazione delle leggi, ma anche le regole sostanziali sulla produzione legislativa relative al che cosa le leggi non devono ledere e devono attuare, cioè i principi di uguaglianza, di libertà e di giustizia che esse non devono contraddire e, prima ancora, devono garantire. E cambiano, parallelamente e correlativamente, le condizioni, non più solo formali, ma anche sostanziali della democrazia: la quale non risiede più nell'onnipotenza della maggioranza e neppure del "popolo", bensì nel potere delle maggioranze limitatamente alla sfera del decidibile "nelle forme e nei limiti della Costituzione", come dice l'articolo 1, ossia nel rispetto e in attuazione dei diritti

fondamentali dei cittadini. Solo in questo modo la Costituzione unisce e non divide. Solo così essa diviene patrimonio di tutti e non di una maggioranza: quale patto sulle precondizioni della convivenza pacifica, tendenzialmente condiviso da tutti e, soprattutto, finalizzato a garantire tutti contro l'arbitrio di qualunque sovrano.

Oggi entrambi questi fondamenti della Repubblica - il lavoro e la sovranità popolare - sono in crisi. E' in crisi la sovranità popolare, a causa del crollo della rappresentanza politica. Ed è in crisi il valore e la dignità del lavoro, che le politiche liberiste di questi anni hanno nuovamente trasformato in merce. Le due crisi - l'una della dimensione politica o formale, l'altra della dimensione sociale e sostanziale - sono tra loro in larga parte connesse, l'una come causa dell'altra, così come sono connesse le due dimensioni e i valori costituzionali sui quali si fondano. E sono entrambe connesse a una sorta di ribaltamento della gerarchia democratica dei poteri. La crisi ha infatti colpito la sovranità popolare, sostituita dalla sovranità anonima e irresponsabile dei mercati cui la politica si è di fatto subordinata. E questa subalternità è stata resa possibile dal crollo della rappresentatività delle istituzioni, dovuto alla distanza crescente tra partiti politici e società. E' questa la vera, gravissima questione costituzionale odierna, pregiudiziale a tutte le altre ma stranamente trascurata sia dalla dottrina costituzionalistica che dalla teoria politica.

I partiti, che dovrebbero essere i tramiti del rapporto di rappresentanza, sono divenuti l'istituzione più screditata, e il loro discredito si è trasferito sulle stesse istituzioni rappresentative, a cominciare dal Parlamento. Uno dei loro tratti distintivi è l'assenza di regole di democrazia interna, che li ha trasformati nel migliore dei casi in macchine elettorali al servizio dei loro capi e, nel peggiore, in gruppi di interessiprivati esposti a inquinamenti mafiosi o malavitosi. La distanza tra istituzioni politiche e società, tra i partiti e l'elettorato, è del resto misurata dalla crescita dell'astensionismo: che è sempre meno un astensionismo qualunquista e anti-politico e sempre più un astensionismo

smo: che è sempre meno un astensionismo qualunquista e anti-politico e sempre più un astensionismo politico, di denuncia della non rappresentatività dei partiti esistenti. Alle ultime elezioni ha votato solo la metà degli elettori. Ma soprattutto è cambiata la qualità del voto, sia a destra che a sinistra.

Il voto è dato ormai non più per convinzione bensì, nella maggior parte dei casi, per esclusione: al partito giudicato meno dannoso e penoso, di solito per disprezzo o per paura delle altre formazioni. E con l'abbassamento della quantità e della qualità dei voti si è abbassata anche la qualità della democrazia.

E' chiaro che questo crollo della rappresentanza e prima ancora della politica ha avuto come effetto un processo decostituente che ha colpito tutte le tradizionali garanzie dello Stato sociale e del lavoro. Al governo politico e democratico dell'economia si è sostituito il governo economico e ovviamente non democratico della politica, all'insegna della "governabilità": che vuol dire onnipotenza della politica – liberata dai vincoli costituzionali dall'alto e dai condizionamenti sociali dal basso – rispetto alla società, richiesta dalla sua impotenza e subalternità ai poteri dei mercati. Ce le chiede l'Europa, ripetono i nostri governanti a proposito delle riforme istituzionali. E' vero: l'Europa, e tramite l'Europa i mercati, ci chiede l'involuzione autocratica delle nostre democrazie, necessaria perché i nostri governi abbiano mani libere nella loro aggressione ai diritti sociali e al lavoro.

Ma le spese sociali, contrariamente al luogo comune liberista che le considera solo un costo, sono una condizione essenziale dello sviluppo produttivo, cioè della produttività individuale e collettiva, determinata dalla salute e dall'istruzione.

Ne è prova la maggiore ricchezza dei paesi europei, nei quali è stato costruito lo Stato sociale, rispetto agli Stati poveri del sud del mondo e rispetto al loro stesso passato. La soddisfazione dei diritti all'istruzione, alla salute e alla sussistenza non è quindi soltanto un fine a se stessa, ma è anche un fattore decisivo della crescita economica e della costruzione della democrazia: perché riduce le disuguaglianze sociali elevando le condizioni di vita e di lavoro delle persone e accrescendone la produttività; perché è

una condizione dell'effettivo e consapevole esercizio di tutti gli altri diritti, a cominciare dai diritti politici; perché infine la crescita dell'uguaglianza economica e sociale equivale alla crescita delle pari opportunità e della coesione sociale.

Luigi Ferrajoli

Parte I

DIRITTI E DOVERI DEI CITTADINI

TITOLO I

RAPPORTI CIVILI

Articolo 13

La libertà personale è inviolabile.

Non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria [cfr. art. 111 c. 1, 2] e nei soli casi e modi previsti dalla legge [cfr. art. 25 c. 3].

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.

E' punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà [cfr. art. 27 c. 3];.

La legge stabilisce i limiti massimi della carcerazione preventiva.

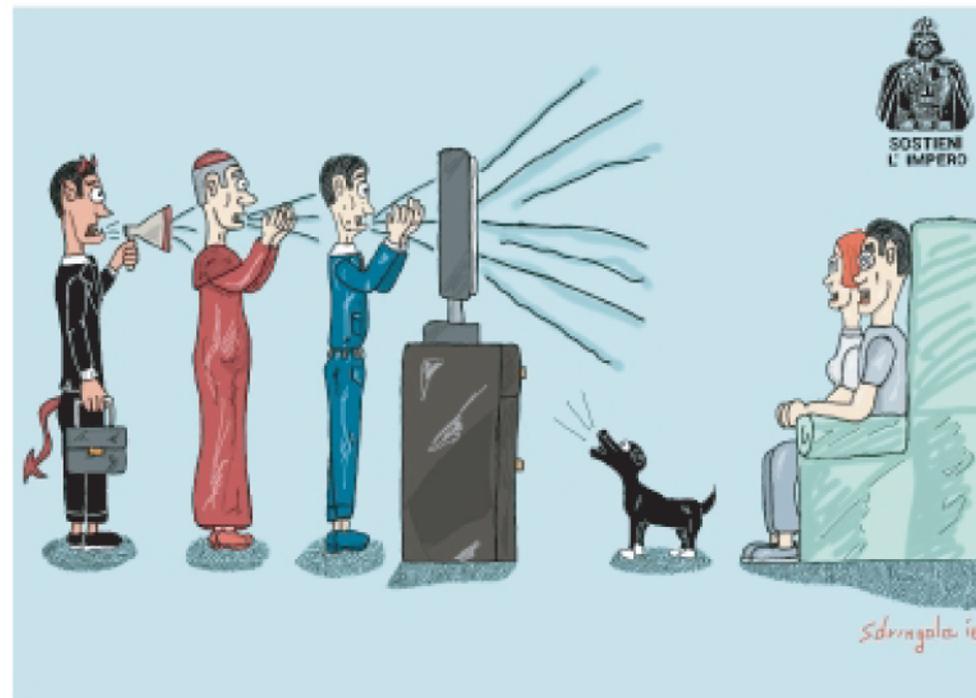


Articolo 14

Il domicilio è inviolabile.

Non vi si possono eseguire ispezioni o perquisizioni o sequestri, se non nei casi e modi stabiliti dalla legge secondo le garanzie prescritte per la tutela della libertà personale [cfr. artt. 13, 111 c. 2].

Gli accertamenti e le ispezioni per motivi di sanità e di incolumità pubblica o a fini economici e fiscali sono regolati da leggi speciali.



Articolo 15

La libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione sono inviolabili.

La loro limitazione può avvenire soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria [cfr. art. 111 c. 1] con le garanzie stabilite dalla legge.



Articolo 16

Ogni cittadino può circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale, salvo le limitazioni che la legge stabilisce in via generale per motivi di sanità o di sicurezza. Nessuna restrizione può essere determinata da ragioni politiche [cfr. art. 120 c. 2, XIII c. 2].

Ogni cittadino è libero di uscire dai territorio della Repubblica e di rientrarvi, salvo gli obblighi di legge [cfr. art. 35 c.4].

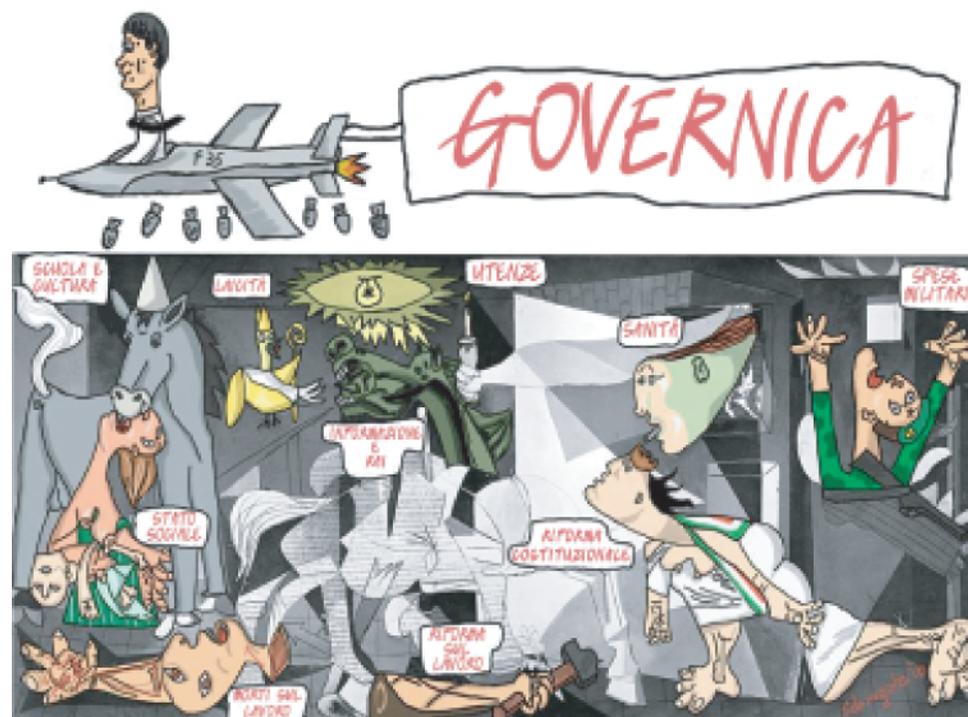


Articolo 17

I cittadini hanno diritto di riunirsi pacificamente e senz'armi.

Per le riunioni, anche in luogo aperto al pubblico, non è richiesto preavviso.

Delle riunioni in luogo pubblico deve essere dato preavviso alle autorità, che possono vietarle soltanto per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica.



Articolo 18

I cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale [cfr. artt. 19, 20, 39, 49].

Sono proibite le associazioni segrete e quelle che perseguono, anche indirettamente, scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare.



Articolo 19

Tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume [cfr. artt.8, 20].



Articolo 20

Il carattere ecclesiastico e il fine di religione o di culto d'una associazione od istituzione non possono essere causa di speciali limitazioni legislative, né di speciali gravami fiscali per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività [cfr. artt. 8, 19].



Articolo 21

Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione.

La stampa non può essere soggetta ad autorizzazioni o censure.

Si può procedere a sequestro soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria [cfr. art. 111 c.1] nel caso di delitti, per i quali la legge sulla stampa espressamente lo autorizzi, o nel caso di violazione delle norme che la legge stessa prescriva per l'indicazione dei responsabili.

In tali casi, quando vi sia assoluta urgenza e non sia possibile il tempestivo intervento dell'autorità giudiziaria, il sequestro della stampa periodica può essere eseguito da ufficiali di polizia giudiziaria, che devono immediatamente, e non mai oltre ventiquattro ore, fare denuncia all'autorità giudiziaria. Se questa non lo convalida nelle ventiquattro ore successive, il sequestro s'intende revocato e privo d'ogni effetto.

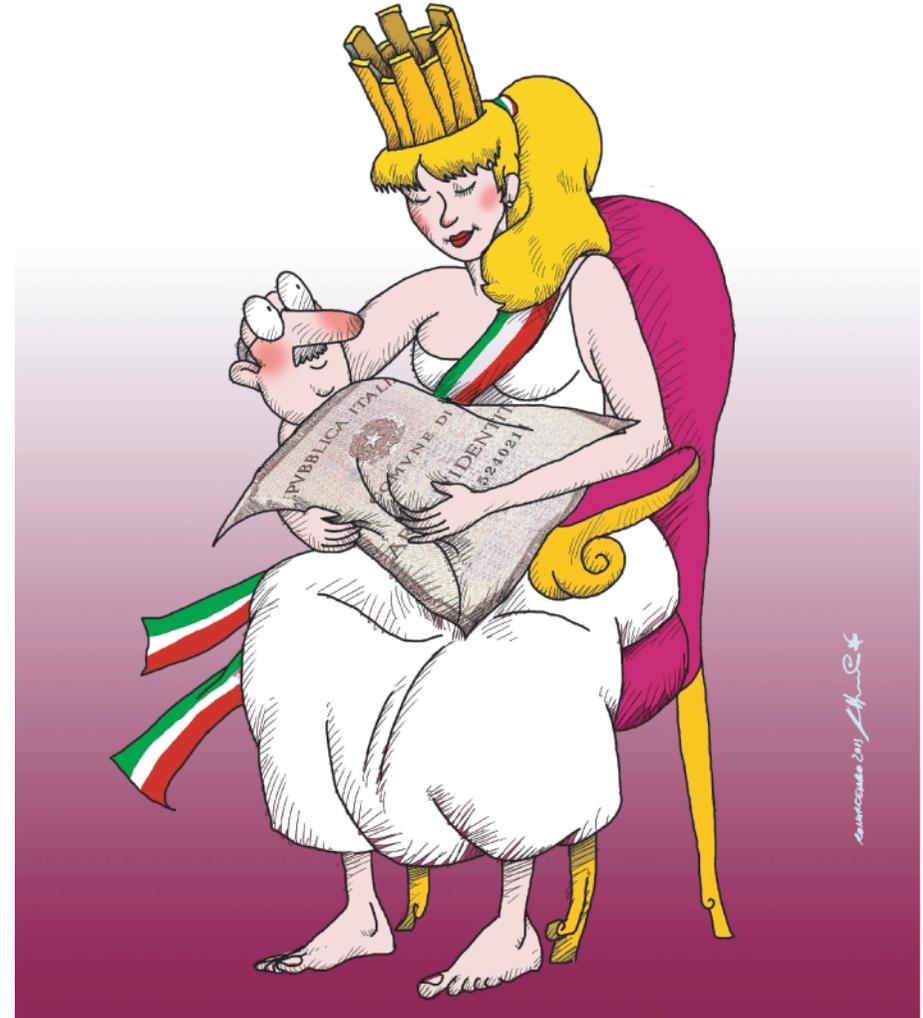
La legge può stabilire, con norme di carattere generale, che siano resi noti i mezzi di finanziamento della stampa periodica.

Sono vietate le pubblicazioni a stampa, gli spettacoli e tutte le altre manifestazioni contrarie al buon costume. La legge stabilisce provvedimenti adeguati a prevenire e a reprimere le violazioni.



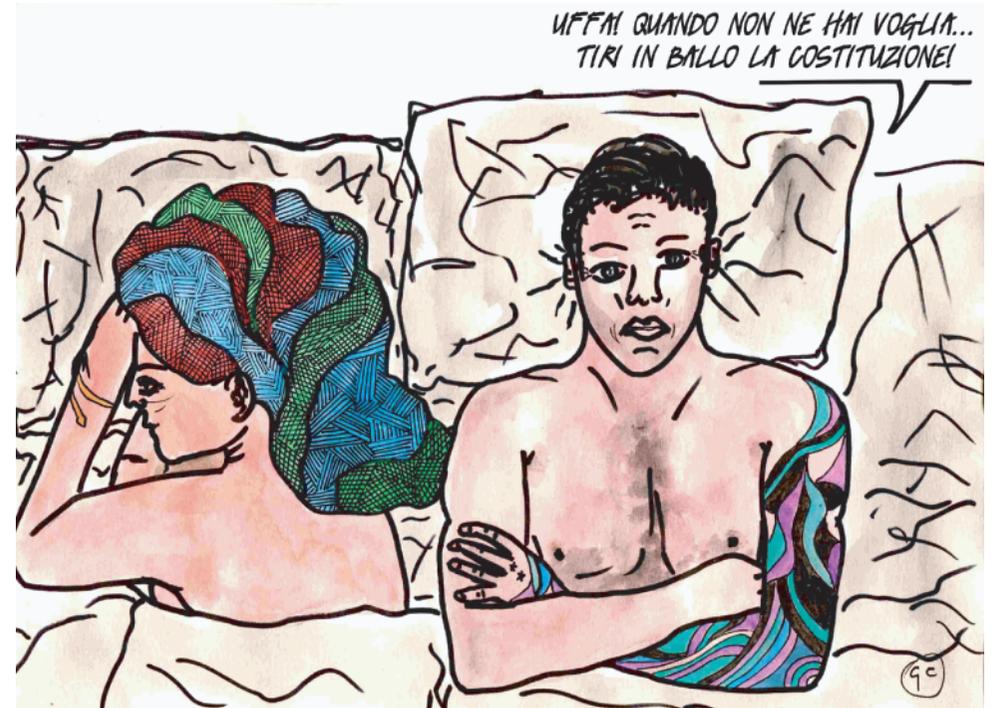
Articolo 22

Nessuno può essere privato, per motivi politici, della capacità giuridica, della cittadinanza, del nome.



Articolo 23

Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge.



Articolo 2

I diritti inviolabili

“Ogni società, nella quale la garanzia dei diritti non è assicurata, e non è stabilita la divisione dei poteri, non ha Costituzione”: così sta scritto nell’art. XVI della prima Dichiarazione dei diritti dell’uomo e del cittadino, quella francese del 1789. La Dichiarazione di indipendenza degli Stati Uniti (del 1776) proclama come “verità di per sé evidenti” che “tutti gli uomini sono creati uguali”, e che “essi sono dotati dal loro Creatore di alcuni diritti inalienabili”.

Cosa sono questi diritti? Sono ciò che alla persona umana deve essere riconosciuto, in termini di libertà e di possibilità, anzitutto dall’autorità, e quindi anche da tutti i consociati. Sono dunque per così dire il “titolo” in base al quale ogni individuo viene riconosciuto dagli altri, e anzitutto da chi esercita il potere, come appartenente alla società umana.

Per altro verso i diritti rappresentano la traduzione giuridica di esigenze o bisogni dell’individuo: esigenza di autodeterminazione senza subire vincoli o divieti provenienti da altri soggetti o dalle autorità che governano la comunità (diritti di libertà in senso stretto); esigenza di protezione da ingiuste aggressioni (diritto alla vita, alla incolumità, alla sicurezza); esigenza di disporre di beni della vita necessari per la sopravvivenza o per lo sviluppo della personalità, assicurati a mezzo di obblighi posti in capo ad altri soggetti o alle autorità di governo (diritti di prestazione).

L’articolo 2 della Costituzione esordisce affermando che “la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell’uomo”. Analizziamo questa espressione. Chi è “la Repubblica”? Non ci si riferisce solo allo Stato in senso stretto, cioè al complesso di organi e di apparati che il diritto unifica attribuendo la qualità di soggetto giuridico appunto allo Stato; ma si riferisce più ampiamente a tutti gli organi e gli apparati (di rappresentanza, di governo, di amministrazione, di giustizia, centrali e locali) cui è

affidato il compito di provvedere alle funzioni collettive, fra cui quella primaria di proteggere i diritti delle persone. Questa è la “Repubblica”: la quale, dunque, anzitutto “riconosce” i diritti, il che significa che, almeno nella loro essenza se non nella loro concreta fisionomia giuridica, essi non discendono da una graziosa concessione dei poteri pubblici e neanche dalle leggi che questi si danno, ma costituiscono altrettanti limiti all’esercizio dei poteri e alla espansione delle libertà altrui, limiti che devono sempre essere rispettati.

I diritti non sono però solo “riconosciuti”, ma anche “garantiti”, cioè debbono essere salvaguardati e protetti contro ogni ingiusta aggressione e assicurati in concreto ai loro titolari, sia attraverso l’imposizione di divieti e obblighi agli altri soggetti, sia attraverso meccanismi e procedure che fanno capo agli apparati della “Repubblica”.

Ancora, questi diritti sono definiti “inviolabili”. Cosa vuol dire? Violare un diritto esistente è sempre illegale. Ma questi diritti “fondamentali” sono per la Costituzione protetti anche contro le leggi, e perfino contro leggi di revisione della Costituzione, che volessero violarli o permettere di violarli.

Si parla di diritti “dell’uomo”, ovviamente nel senso di “essere umano”, uomo o donna che sia. La Dichiarazione Universale dei diritti dell’uomo, approvata dall’Assemblea generale dell’ONU il 10 dicembre 1948 (lo stesso anno al cui inizio è entrata in vigore la nostra Costituzione) proclama all’articolo 1 che “tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti”.

Le formazioni sociali

La Costituzione non si limita a mettere al centro della propria concezione la persona umana nella sua individualità, ma muove da una visione “relazionale” e sociale della persona. L’individuo in tanto, infatti, può vivere pienamente la sua vita e sviluppare la sua personalità, in quanto sia immerso in una rete di relazioni interpersonali. L’uomo a cui pensa la Costituzione non è il mitico Robinson Crusoe che sopravvive da solo nell’isola deserta (finché non giunge il mitico Venerdì), ma è

l'individuo in relazione con altri.

E' in questa rete di relazioni che i diritti si esercitano e fra di loro si armonizzano, non solo nel senso del rispetto di ognuno da parte di ogni altro, ma anche nel senso dell'arricchimento che ad ognuno deriva dall'essere parte di un tessuto sociale. Ecco perché l'articolo 2 riconosce e garantisce i diritti dell'uomo "sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità".

Formazioni sociali sono tutti gli aggregati di persone dei quali il singolo fa parte, vuoi perché vi si trova inserito dalla nascita o comunque in base a vicende non risalenti alla sua volontà (la famiglia, ma anche la comunità territoriale, composta da tutti coloro che vivono in un determinato ambito e perciò "hanno a che fare" con gli altri componenti della stessa comunità); vuoi per determinazione volontaria della stessa persona (come una specifica comunità o associazione cui il singolo aderisce per perseguire finalità collettive, religiose, culturali, economiche, politiche, ricreative, sportive o di altro genere).

I diritti nella loro dimensione pratica si esercitano per lo più nell'ambito di formazioni sociali più o meno complesse e per lo più anche grazie alle interrelazioni che si instaurano in esse e fra di esse: vi sono diritti squisitamente individuali (come quelli al rispetto della libertà fisica e all'autodeterminazione) e diritti che si esercitano solo in quanto l'individuo sia inserito in relazioni con altri (come ad esempio il diritto di riunione o di associazione, ma anche il diritto di manifestare – cioè comunicare – il proprio pensiero). Le formazioni sociali sono dunque sia sedi nel cui ambito i singoli esercitano i propri diritti, sia aggregati di individui a loro volta strumentali all'esercizio collettivo di diritti. La Costituzione protegge sia i diritti dei singoli nelle formazioni sociali (anche difendendoli da ingiuste aggressioni provenienti da altri individui che esercitano i "poteri privati" cui ogni aggregazione umana normalmente dà vita, dai parenti nella famiglia ai titolari di cariche nelle associazioni); sia, di conseguenza, i diritti delle formazioni sociali, cioè i diritti a esercizio collettivo

connessi alle funzioni svolte dalle stesse formazioni. Ecco perché fra i "diritti dell'uomo" rientrano anche diritti di carattere collettivo, riconducibili ai diversi tipi di "formazioni sociali".

Quando diciamo che la nostra Costituzione ha una ispirazione "personalista", intendiamo proprio questo: che essa si fonda sul riconoscimento e la garanzia della posizione di ogni "persona", intesa come individuo in relazione con gli altri componenti della società. Riconoscimento e garanzia che non si limitano alle potenzialità che il singolo individuo può esprimere in quanto lasciato il più possibile libero da vincoli esterni imposti, ma mirano a consentire e favorire le forme di sviluppo della personalità di ciascuno ("secondo le proprie possibilità e la propria scelta", come recita l'articolo 4) che presuppongono e richiedono anche la disponibilità, da parte di tutti, dei beni (dal nutrimento alla sicurezza fisica alla conoscenza e istruzione) necessari a tale sviluppo, in assenza dei quali le potenzialità dell'individuo resterebbero largamente inespresse. Ciò che potremmo esprimere affermando che la concezione sottostante alla Costituzione non è "individualista" ma, appunto, "personalista". Il che ovviamente pone tutta la problematica relativa ai modi in cui l'ordinamento può garantire diritti che non si sostanziano solo in una pretesa di astensione da condotte lesive di altri soggetti, ma anche in una pretesa a prestazioni.

Diritti e limiti

Il riconoscimento e la garanzia dei diritti esigono che se ne definiscano l'estensione e i limiti. Il concetto di diritto (in quanto riconosciuto e garantito) è indissolubile infatti dal concetto di limite, nel senso che nessun diritto può estendersi ed esercitarsi senza limiti, a discrezione del solo suo titolare. Come ha ricordato la Corte costituzionale fin dalla sua prima sentenza (n. 1 del 1956) "il concetto di limite è insito nel concetto di diritto", e "nell'ambito dell'ordinamento le varie sfere giuridiche devono di necessità limitarsi reciprocamente, perché possano

coesistere nell'ordinata convivenza civile”.

I diritti “inviolabili” della persona sono dunque tali nel contenuto e con la estensione che deriva anche dai loro limiti. Questi discendono in primo luogo dall’esigenza di garantire i diritti degli altri soggetti, in condizioni di eguaglianza (art. 3). L’art. VI della Dichiarazione francese dei diritti del 1789 affermava che “la libertà è il potere dell’uomo di fare tutto ciò che non nuoce ai diritti di altri”; ciò che si esprime col detto “la tua libertà finisce dove comincia la libertà degli altri”. Molte volte i diritti di diverse persone si trovano in collisione fra di loro, nel senso che l’esercizio privo di limiti o la maggiore soddisfazione del diritto di uno può tradursi nella negazione o nella minore soddisfazione del diritto (quello stesso o un altro diritto) di un diverso soggetto. Ad esempio l’espansione senza limiti del diritto di un soggetto di manifestare liberamente il proprio pensiero può tradursi nella violazione del diritto alla reputazione e all’onore di un altro soggetto che quel pensiero manifestato danneggi.

Per altro verso, limiti all’esercizio dei diritti del singolo possono discendere dalla necessità di salvaguardare esigenze collettive, di questa o quella formazione sociale cui il singolo appartenga, o della comunità più ampia: esigenze di “ordine” sociale allo scopo di assicurare le condizioni di vita della società, che a loro volta consentono a questa di garantire i diritti dei singoli che ne fanno parte. Un tipico esempio è quello delle limitazioni che possono essere apportate, d’autorità, a diritti di libertà di un soggetto per rispondere a condotte di questi lesive di diritti altrui o di beni essenziali della società, e che danno luogo al sistema dei delitti e delle pene. Con l’avvertenza, però, che nessun potere sociale può mai legalmente violare, nemmeno in nome di esigenze sociali pressanti, la sfera intima della personalità o il nucleo essenziale e irriducibile della dignità di ogni essere umano. Così, ad esempio, nessuna autorità sociale può ricorrere alla tortura, o a quelli che le convenzioni internazionali

chiamano “trattamenti inumani o degradanti” nemmeno per rispondere a delitti, né può sopprimere la libertà morale o interiore di un individuo. Le pene previste dalla legge e in base ad essa applicate “non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato”, che è sempre riconosciuto come persona (art. 27). Per la stessa ragione, “non è ammessa la pena di morte”, come stabilisce solennemente lo stesso art. 27 della Costituzione dopo che, con una revisione costituzionale del 2007, si è soppressa l’unica eccezione prima prevista in relazione alle leggi penali di guerra.

Il concetto di dignità umana, che l’articolo 1 della Costituzione tedesca del 1949 proclama “inviolabile”, e che anche la nostra Costituzione evoca più volte (così per vietare trattamenti sanitari obbligatori che violino “i limiti imposti dal rispetto della persona umana”: art. 32; o per vietare libere iniziative economiche che rechino danno “alla dignità umana”: art. 41; o per affermare la necessità che la retribuzione del lavoratore assicuri a lui e alla sua famiglia “una esistenza libera e dignitosa”: art. 36), è indissolubilmente connesso al concetto della persona, nella visione appunto “personalistica” di cui si è detto. Sempre riguardo al tema dei limiti dei diritti, si pone il problema del “costo” sociale della loro garanzia. Tutti i diritti “costano” alla collettività, se non altro per mantenere gli apparati pubblici – come quelli giudiziari – necessari a garantirli; ma in particolare “costano” i diritti di prestazione o diritti sociali, come quelli all’istruzione o alla previdenza e all’assistenza sociale, che richiedono la provvista e la distribuzione di risorse materiali. Perciò riguardo a questi diritti un limite “naturale” riguarda l’aspetto quantitativo del riconoscimento, anche in rapporto alle risorse disponibili e apprestabili, e in relazione alle mutevoli circostanze storiche, economiche e sociali.

Quali diritti

Ma quali sono i “diritti inviolabili” a cui si riferisce l’articolo 2?

solidarietà politica, economica e sociale". Emerge qui un aspetto della concezione dell'uomo - essere in relazione - propria della Costituzione. Le relazioni debbono essere improntate non solo al reciproco rispetto e tanto meno al solo governo della possibile conflittualità fra soggetti diversi, ma alla "solidarietà": la "fraternité" di cui alla celebre triade francese con *liberté* ed *égalité*; quella espressa anche nel già ricordato articolo 1 della Dichiarazione Universale del 1948, secondo cui tutti gli esseri umani, "liberi ed eguali in dignità e diritti", "sono dotati di ragione e di coscienza e devono agire gli uni verso gli altri in spirito di fraternità".

La solidarietà esprime il carattere appunto "solido" di una comunità, che non è semplice aggregazione informe di individui isolati (anche in società come quelle odierne che sono state definite "liquide"), ma un "insieme" nel quale tutti gli individui trovano un posto e dal quale ricevono elementi essenziali per il loro sviluppo. Solidarietà "politica" significa che anche la cura e il governo della comunità generale (la "polis") e delle sue articolazioni si fondano non sulla semplice somma di azioni individuali reciprocamente indifferenti o controllate dal potere, ma su un "bene comune" a tutti (il che ci dice che anche la politica democratica non si può esaurire nel confronto e nella competizione per il potere, pur frutto della libertà). Solidarietà "economica" significa che i rapporti economici fra gli individui e fra i diversi gruppi non possono essere regolati solo da logiche di un "mercato" retto dalla rispettiva forza dei protagonisti e dei loro interessi, ma devono prevedere una equa partecipazione di tutti ai beni economici. Solidarietà "sociale" significa che in ogni tipo di relazione sociale non può essere solo la rispettiva forza degli interessi e delle volontà a dominare, ma devono costruirsi rapporti fondati sul reciproco riconoscimento e sulla giustizia.

Diritti e doveri, e rispettivi limiti ed equilibri, sono regolati dalle leggi e dalle diverse manifestazioni delle funzioni pubbliche. Ma in ognuna di queste manifestazioni i principi costituzionali consacrati nell'articolo 2 rappresentano il punto di riferimento irrinunciabile.

Articolo 24

Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi [cfr. art. 113].

La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento.

Sono assicurati ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione.

La legge determina le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari.



Articolo 25

Nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge [cfr. art.102].

Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso.

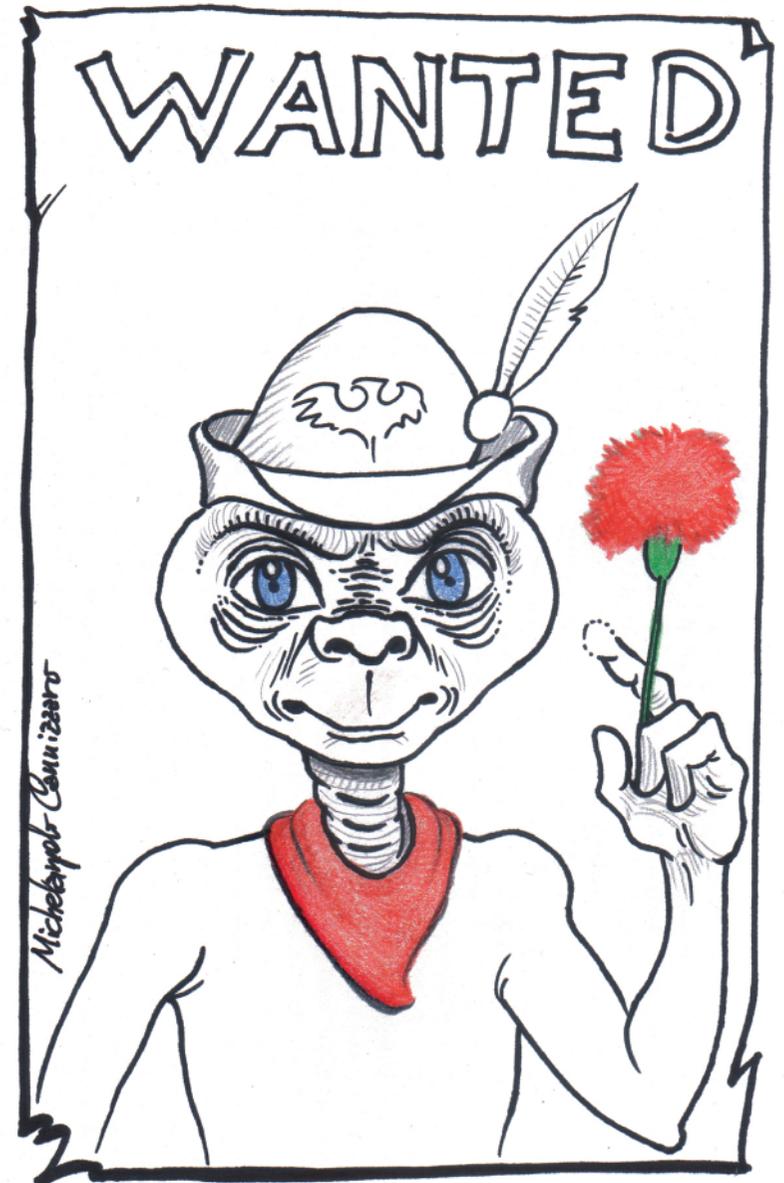
Nessuno può essere sottoposto a misure di sicurezza se non nei casi previsti dalla legge [cfr. art. 13 c.2].



Articolo 26

L'estradizione del cittadino può essere consentita soltanto ove sia espressamente prevista dalle convenzioni internazionali.

Non può in alcun caso essere ammessa per reati politici [cfr. art. 10 c.4]



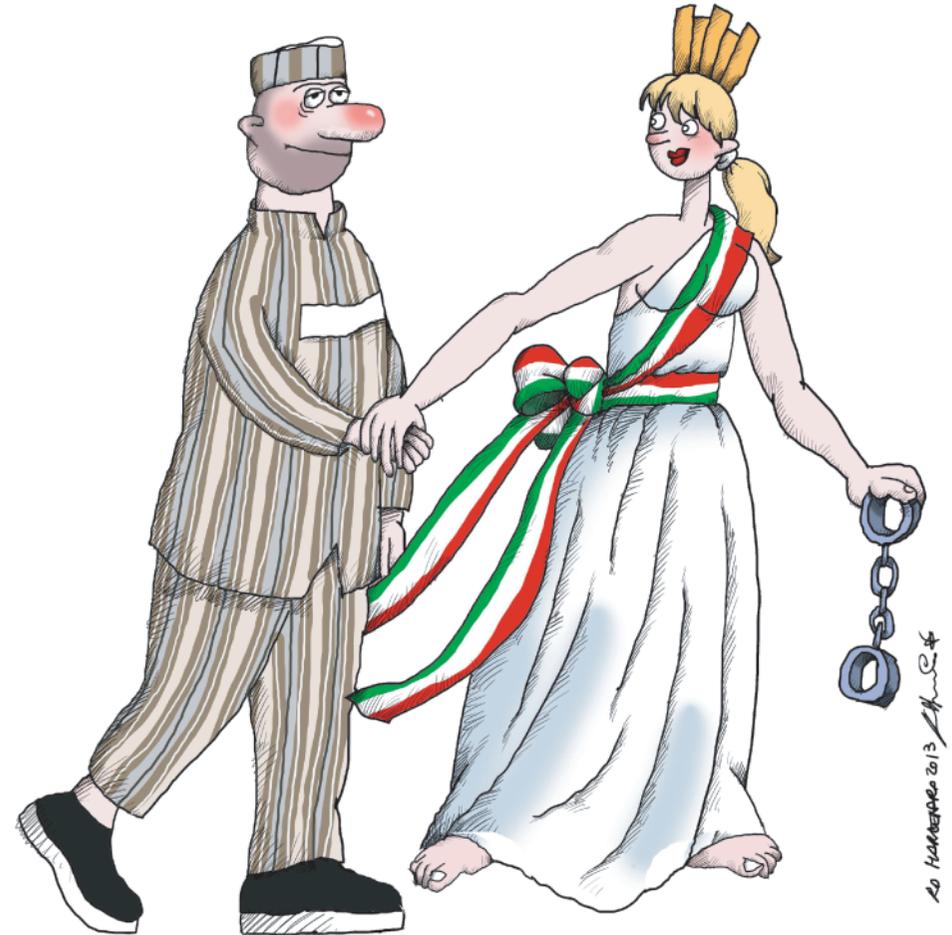
Articolo 27

La responsabilità penale è personale.

L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva.

Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato [cfr. art. 13 c. 4].

Non è ammessa la pena di morte.



Articolo 28

I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti.

In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli enti pubblici [cfr. art. 97 c. 2].



TITOLO II

RAPPORTI ETICO-SOCIALI

Articolo 29

La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio.

Il matrimonio è ordinato sull'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi, con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare.



Articolo 30

E' dovere e diritto dei genitori mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio.

Nei casi di incapacità dei genitori, la legge provvede a che siano assolti i loro compiti.

La legge assicura ai figli nati fuori del matrimonio ogni tutela giuridica e sociale, compatibile con i diritti dei membri della famiglia legittima.

La legge detta le norme e i limiti per la ricerca della paternità.



Articolo 31

La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose.

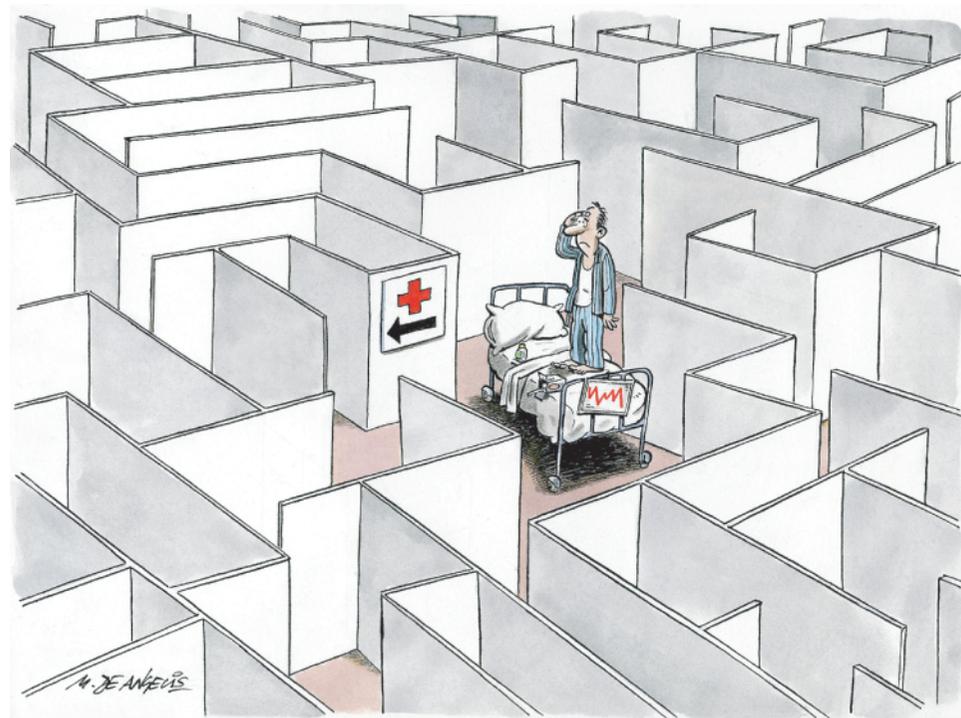
Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo [cfr. art. 37].



Articolo 32

La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti.

Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana.



Articolo 33

L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento.

La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti gli ordini e gradi.

Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, senza oneri per lo Stato.

La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuole statali.

E' prescritto un esame di Stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale.

Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato.



Articolo 3

L'uguaglianza è una aspirazione, un ideale che attraversa tutta la storia dell'umanità. Lo attraversa come oggetto di un conflitto, combattuta da alcuni, ma sempre testardamente perseguita da altri. Le ragioni di questa tenace persistenza del desiderio di uguaglianza nella mente degli uomini stanno probabilmente nel fatto che le prime comunità umane erano egualitarie, e che le società stratificate si sono affermate successivamente. Il mito di una perduta "età dell'oro" è strettamente legato a quello di una originaria uguaglianza.

Le società storiche sono tutte fortemente diseguali. Su questo non c'è bisogno di dilungarsi. Ma in queste società è sempre rimasta viva la prospettiva di un loro superamento verso una uguaglianza sinonimo di una perfetta uguale libertà. Il movimento più possente che, ancora negli anni recenti, si è prefisso questo scopo, è il comunismo. Non è qui certo possibile approfondire il tema nelle sue complicate ramificazioni teoriche e storiche, e nei suoi fallimenti, ma solo prendere atto che le aspirazioni del movimento social-comunista, e di quella parte del movimento cattolico, e di altre forze, che, in parallelo, procedettero verso aspirazioni analoghe, sulla base della credenza nell'eguaglianza morale (nell'uguale "dignità" di tutti gli uomini) sono il presupposto e il fondamento della statuizione, nel diritto positivo, del principio di eguaglianza.

L'art. 3 della Costituzione stabilisce: «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.» E subito dopo, al secondo comma: «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.»

Si suole dire che il primo comma stabilisce l'uguaglianza formale, mentre il secondo quella sostanziale. In realtà, come vedre-

mo, non è del tutto vero. Per capire che cosa sia l'uguaglianza formale intesa come uguaglianza davanti alla legge (espressione già affermata dallo Statuto albertino: art. 24: «Tutti i regnicoli, qualunque sia il loro titolo o grado, sono eguali dinanzi alla legge.») occorre tenere presente che questa espressione -come quella: «La legge è uguale per tutti»- aveva una portata rivoluzionaria nei confronti dello Stato assoluto e dello Stato per ceti, ove le leggi erano diverse a seconda degli status (nobiltà, ecclesiastici...), perché stabilisce «che la potestà della legge è uguale, identica per tutti, sicché non vi è più ... principe o suddito sciolto dalle leggi e non vi sono più sottoposti a potestà legislative diverse da quella degli altri cittadini».

Questa uguaglianza afferma solo la uguale forza della legge nei confronti di tutti: tutti sono ugualmente sottoposti alla stessa legge; ma non afferma affatto che la legge deve trattare tutti in modo uguale. Ma che la legge abbia la stessa forza nei riguardi di tutti non dice nulla sul suo contenuto. La legge davanti alla quale tutti sono uguali tollera non solo le più stridenti disuguaglianze di fatto (come, giustamente, si ripete), ma anche le più stridenti disuguaglianze di diritto. Si pensi al problema dei diritti politici delle donne: quando in tutti i Tribunali si scriveva che «La legge è uguale per tutti», si ammetteva come ovvio che le donne fossero escluse dal voto, o che fosse escluso da voto, per motivi economici, il 90% dei cittadini. Altro è che la legge sia uguale per tutti. Altro è che la legge debba trattare tutti in modo eguale.

Con la costituzione del '47 si opera uno scarto. L'art. 3, 1° comma, aggiunge al principio di uguaglianza "davanti alla legge" sette caratteri dei cittadini (e di tutti gli esseri umani) rispetto ai quali è vietata ogni differenza di trattamento: sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche, condizioni personali e sociali. Anche rispetto a questi parametri si ripresenta l'eterno problema: uguaglianza tra chi e rispetto a che cosa? Si ammettono pertanto distinzioni -cioè disuguaglianze- ragionevoli. (Es: la condizione che legittima l'assenza dal lavoro della sola donna prima del parto è dovuta a condizioni fisiche legate al

sesso, che non valgono più dopo, essendo uguale la condizione dei genitori quanto alla cura del neonato; ad eccezione dell'allattamento ...).

Questo arricchimento (dei sette parametri rispetto ai quali è vietata ogni differenza di trattamento) ha fatto scivolare l'uguaglianza "davanti" alla legge nell'uguaglianza "nella" legge (cioè nell'uguaglianza di trattamento) perché ha indotto a chiedersi: se ci sono disuguaglianze assolutamente vietate, quali sono quelle ammesse? Una volta che si pone questo problema, alla domanda elementare (che chiunque può porre davanti ad una differenza di trattamento): «se a lui sì, perché a me no?» non si può più rispondere: «perché no»; oppure: «non ti crucciare: vuoi così colà dove si vuole ciò che si vuole, e più non dimandare», ma occorre dare una risposta ragionevole e argomentata e che appaia convincente alla luce della cultura diffusa.

Non è molto. Ma questo ha portato a ritenere il principio di uguaglianza formale come il principio in forza del quale non solo tutti sono uguali davanti alla legge, ma anche che la legge deve trattare in modo uguale le situazioni (oggettivamente) uguali, e in modo diverso solo le situazioni (oggettivamente) diverse. Anche qui i problemi sono infiniti, perché non è affatto semplice stabilire quando due situazioni sono oggettivamente uguali o diverse.

L'ipotesi maggioritaria nell'attuale cultura mainstream, però -e particolarmente in seno alla classe politica- oggi è diversa. Si è rattrappita di fronte ai possibili sviluppi di questo principio. Ha spezzato il nesso tra "disuguaglianza lecita" e "obiettiva diversità della situazione" e sostiene che fuori dai sette parametri assolutizzati si estende il campo della "discrezionalità del legislatore", cui compete liberamente definire (seppur sotto il controllo di ragionevolezza effettuato dalla Corte) "rispetto a chi e in che cosa" debba valere il principio d'uguaglianza. La seconda parte del 1° comma ha finito così per chiudersi in un recinto, e depotenziare la prima parte, cioè il principio universale di

uguaglianza "nella" legge".

E' sotto gli occhi di tutti che la legislazione in materia previdenziale, fiscale, di retribuzione dei dipendenti pubblici, di erogazione dei "bonus"... è colma di disuguaglianze difficilmente spiegabili con riferimento alla oggettività delle situazioni regolate. Si pensi all'abolizione presso che indiscriminata dell'IMU sulla prima casa. Questa semplice constatazione ci fa dire che il principio di uguaglianza "nella legge", se rispettato, non sarebbe un principio meramente formale perché porterebbe alla cancellazione di molti trattamenti che appaiono "privilegi": disuguaglianze non giustificabili.

Il secondo comma dell'art 3 è il più politicamente affascinante, e rappresenta una "perla" della nostra Costituzione, perché costituisce un attacco frontale alla concezione liberale del diritto come diritto "uguale". Con questa espressione -in cui la parola "uguale" ha un connotato negativo- si intende il diritto che tratta in modo uguale situazioni "di fatto" radicalmente diverse, chiudendo consapevolmente gli occhi davanti ad esse: ad esempio la situazione del proprietario e del lavoratore, visti come parti "uguali" di un contratto, per cui il diritto padronale di licenziare è posto formalisticamente sullo stesso piano del diritto del lavoratore di dare le dimissioni. Esso prende in considerazione le disuguaglianze di fatto che attraversano la società: in primo luogo le disuguaglianze di reddito, le disuguaglianze di fatto che attraversano la società: in primo luogo le disuguaglianze di reddito, le disuguaglianze nell'accesso al lavoro, le disuguaglianze familiari, le disuguaglianze di istruzione, le disuguaglianze di condizioni abitative, le disuguaglianze nell'accesso ai servizi sanitari... tutte riconducibili al reddito; e statuisce che, per superare tali disuguaglianze, deve essere prodotto dalla Repubblica un diritto diseguale.

Se si costruiscono case riservate a chi casa non ha, ed affittate a prezzi inferiori a quelli di mercato; se si istituisce un servizio sanitario nazionale che eroga a tutti le stesse prestazioni; se si attribuisce un contributo in base al numero dei figli del lavoratore; se si differenziano i costi delle mense scolastiche o degli

asili in funzione del reddito delle famiglie; se si attribuisce una pensione anche a chi non ha mai potuto versare contributi; se si attribuisce una borsa di studio a chi non potrebbe permettersi di studiare... si viola certo il diritto uguale, ma si dà attuazione al diritto diseguale che la Costituzione impone di realizzare per superare le disuguaglianze di fatto. I mezzi per realizzare questo obiettivo sono due: o istituire servizi universalistici e (tendenzialmente) gratuiti (la scuola pubblica, il servizio sanitario nazionale...); o porre in essere politiche mirate, indirizzate solo a una parte dei cittadini (disoccupati...).

Oggi più di ieri il tema della disuguaglianza è drammatico, perché a livello nazionale -come a livello planetario- la forbice tra i redditi (e i patrimoni) degli Epuloni e di quanti raccattano le loro briciole si va divaricando a livello esponenziale. Ma questo è un argomento troppo grande per essere qui trattato, e rinviamo al recentissimo studio di Maurizio Franzini e Mario Pianta *Disuguaglianze. Quante sono, come combatterle*, Laterza, 2016, limitandoci a ricordare che il nostro problema, oggi, è: le modifiche prospettate alla Costituzione -che pur non toccano esplicitamente il principio d'uguaglianza- renderanno più agevole o più difficoltoso perseguire l'uguaglianza "nella legge" (la fine di discriminazioni e di privilegi) e la realizzazione di un energico "diritto diseguale" che combatta le disuguaglianze?

Mario Dogliani

Articolo 34

La scuola è aperta a tutti.

L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita.

I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.

La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso.



TITOLO III

RAPPORTI ECONOMICI

Articolo 35

La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.

Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori.

Promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti del lavoro.

Riconosce la libertà di emigrazione, salvo gli obblighi stabiliti dalla legge nell'interesse generale, e tutela il lavoro italiano all'estero.



Articolo 36

Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa.

La durata massima della giornata lavorativa è stabilita dalla legge.

Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi.



Articolo 37

La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore. Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione.

La legge stabilisce il limite minimo di età per il lavoro salariato.

La Repubblica tutela il lavoro dei minori con speciali norme e garantisce ad essi, a parità di lavoro, il diritto alla parità di retribuzione.



Articolo 38

Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale.

I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale.

Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato.

L'assistenza privata è libera.



Articolo 39

L'organizzazione sindacale è libera [cfr. art. 18].

Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge.

E' condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica.

I sindacati registrati hanno personalità giuridica. Possono, rappresentati unitariamente in proporzione dei loro iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.



Articolo 40

Il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano.



Articolo 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 [cfr. art. 43].



Articolo 42

La proprietà è pubblica o privata. I beni economici appartengono allo Stato, ad enti o a privati.

La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti [cfr. artt. 44, 47 c. 2].

La proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale.

La legge stabilisce le norme ed i limiti della successione legittima e testamentaria e i diritti dello Stato sulle eredità.



Articolo 43

A fini di utilità generale la legge può riservare originariamente o trasferire, mediante espropriazione e salvo indennizzo, allo Stato, ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti determinate imprese o categorie di imprese, che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale.



Articolo 4

Non è mai stato facile attribuire un significato univoco e preciso all'art. 4 cost. che "riconosce il diritto al lavoro a tutti i cittadini". Le certezze universalmente condivise da interpreti e operatori sono scarse. Vero è che sussiste una condivisione generale sul fatto che colui che non è messo nelle condizioni di guadagnarsi da vivere lavorando non ha, ma soprattutto non è. Tuttavia, in ordinamenti che come il nostro proteggono la libertà dell'iniziativa economica privata (art. 41, co. 1, cost.), riconoscere il diritto al lavoro non equivale a garantirlo in concreto attraverso l'imposizione all'impresa dell'obbligo di assumere quote predeterminate di senza-lavoro. E ciò perché una legge, o in caso di sua violazione il giudice, che obbligasse ad assumere manodopera indipendentemente da calcoli di convenienza economica toglierebbe all'imprenditore la discrezionalità di decidere la dimensione ottimale dell'impresa che costituisce la precondizione della sua competitività nel mercato. Anche per questo, la norma appare ispirarsi ad una comprensibile cautela: si limita a prescrivere l'adozione, da parte della Repubblica, di misure che si propongono incrementi costanti della percentuale degli attivi fino a realizzare il pieno impiego dei cittadini. Non è poco, ma è tutto.

Adesso, comunque, le difficoltà interpretative sono cresciute in misura esponenziale. Un po' perché il lavoro non è più quello d'una volta, quando si declinava al singolare, e un po' perché la Repubblica ha fatto sua una concezione spregiudicata dell'impegno a "promuovere le condizioni che rendano effettivo" il diritto al lavoro. Infatti, ha allargato smisuratamente la tipologia dei contratti mediante i quali è dato attuare legittimamente lo scambio tra lavoro e retribuzione ed ha liberalizzato i contratti a termine il cui incontrollabile uso ha esteso il fenomeno del lavoro precario, facendo apparire normale una patologia letale. D'accordo: dalla scarna formulazione della norma non è dato ricavare né quale sia il lavoro cui si ha diritto né

quanto debba essere il lavoro cui si ha diritto né dove il lavoro cui si ha diritto debba trovarsi per stabilire se possa dirsi che l'interesse tutelato sia soddisfatto o no. Di sicuro, tuttavia, un legislatore che ritiene di aumentare il tasso di effettività del diritto al lavoro autorizzando l'emissione di voucher che permettono di comprare lavoro nelle tabaccherie non si propone un obiettivo paragonabile a quello che avevano in mente i padri costituenti. Essi pensavano che bisognasse incentivare l'esercizio del diritto ad un lavoro in cambio del quale è corrisposta una retribuzione sufficiente "ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa" (art. 36 cost.). Questo, invece, è un legislatore che non prende sul serio l'art. 4. Per lui, ha il valore di una cambiale che è più facile girare che onorare.

Se in questa maniera si è finito per sponsorizzare un uso distorto dell'art. 4, col Jobs Act se ne è fatto un uso capovolto, perché dà per scontato che quanto più si abbasseranno gli standard protettivi degli occupati tanto più si alzeranno le probabilità di occasioni di lavoro ai disoccupati. L'esperienza dimostra che la previsione è sostenuta dalla stessa logica di chi è disposto a giurare che, tagliando i capelli a chi ne ha, i calvi vedranno crescere i propri. Sta di fatto però che, nella misura in cui è strumentale all'effettività del diritto al lavoro di tutti, acquista un'insperata copertura costituzionale lo smantellamento del diritto del lavoro applicabile a soggetti che vengono considerati privilegiati solo perché lavorano.

Quella del Jobs Act è una storia d'inganni, furbizia malandrina e apparenze falsificanti. Ce n'è per tutti i gusti. Si va dall'uso (senza precedenti) di anglicismi con un forte impatto mediatico, ma d'incerto significato nella stessa lingua-madre, all'uso spericolato di parole che reclamizzano la figura di un contratto di lavoro (quello a tempo indeterminato) spacciato per un'assoluta innovazione mentre alle spalle ha un'esperienza secolare. Si va dal rispetto soltanto formale delle procedure parlamentari – perché la legge-delega non contiene né i principi né i criteri

direttivi che la costituzione esige allo scopo di limitare la discrezionalità della decretazione delegata, ne lascia intenzionalmente nel vago l'oggetto che invece la costituzione vuole predefinito ed è stata approvata ricorrendo al voto di fiducia per imbavagliare i dissenzienti interni alla stessa maggioranza governativa – alla rottura della consolidata regola non scritta che fa precedere l'intervento legislativo in materia di lavoro da confronti nel merito coi sindacati. Si va dalla valorizzazione del potere aziendale attraverso il sostanziale ripristino della licenza di licenziare all'emarginazione della tutela giurisdizionale dei diritti in attuazione di un progetto politico che ipotizza uno scambio tra maggiore flessibilità a vantaggio dell'impresa oggi e maggiore sicurezza nel mercato domani a vantaggio del lavoratore. Uno scambio che, sebbene sia caldeggiato dalla governance europea, è scandalosamente diseguale in un paese come il nostro ove le politiche attive del lavoro sono ancora all'abc e gli apparati ad hoc sono allo sbando.

Candido come una colomba e astuto come un serpente, il legislatore delegato ha qualificato "a tutele crescenti" un contratto di lavoro a tempo indeterminato dove la sola forma di tutela che può crescere (a ritmo annuale di 2, ma fino ad un massimo di 24 mensilità) è l'indennità corrisposta in caso di licenziamento ingiustificato. Così, però, con un colpo solo si sono raggiunti parecchi risultati di cui non si tarderà a scoprire la contraddittorietà. Questo contratto infatti, se da un lato sembra promettere un futuro socialmente desiderabile in ragione dell'indeterminatezza della sua durata che apre uno spiraglio all'istanza delle persone di progettare un futuro, dall'altro è nemico di ogni aspettativa di stabilità in ragione del riformarsi delle condizioni del potere di comando che per tradizione era simboleggiato dalla licenza di licenziare. Anzi, è un contratto socialmente pericoloso perché è associato ad una tutela contro il licenziamento illegittimo dominata non tanto dalla preoccupazione di rimuovere l'illecito e le sue conseguenze quanto piuttosto di garantire all'imprenditore l'irreversibilità delle sue

decisioni, per illegali che possano risultare in giudizio. E ciò perché nemmeno la perdita di un posto di lavoro senza giustificato motivo è percepita dal governo come un dramma per chi la subisce. Facendo sua l'ottica dell'impresa, il governo valuta quello di licenziare (non come un potere da limitare, ma) come un diritto di cui è bene conoscere in anticipo il costo, il più contenuto possibile. Alla fin dei conti, la tutela è qualitativamente identica a quella prevista in epoca anteriore allo statuto dei lavoratori. La reintegrazione nel posto di lavoro, infatti, sarà per i neo-assunti una remota eventualità. Come dire che, se non si è in presenza di un decesso prematuro del diritto del lavoro, è innegabile che lo si è fatto tornare all'età dell'adolescenza – unitamente, peraltro, al diritto al lavoro

Candido come una colomba e astuto come un serpente, il legislatore delegato ha ordinato l'eutanasia dell'art. 18 che la legge Monti-Fornero aveva pesantemente debilitato. La norma statutaria, infatti, è destinata ad estinguersi via via che i (milioni di) lavoratori assunti a tempo indeterminato in servizio prima dell'entrata in vigore della riforma se ne andranno per qualunque motivo dall'azienda di appartenenza. Come dire che l'art. 18 si dissolverà dolcemente, piano piano e senza necessità di abrogarlo. A quel punto, però, la decenza vorrebbe che l'accattivante ammiccamento al presunto valore aggiunto delle "tutele crescenti" venisse soppresso per rispetto, se non degli italiani, della lingua italiana. Del resto, la sua funzione promozionale sta per esaurirsi. Perciò, una volta che si sia finalmente compreso che il successo del contratto "a tutele crescenti" dipendeva principalmente da un notevole, ma temporaneo abbassamento del costo del lavoro a carico della fiscalità generale, non è detto che la menzognera etichetta non cada da sola, come una foglia secca che si stacca dal ramo. Questo, comunque, è il male minore.

Il fatto è che nel frattempo il diritto del lavoro ha subito un durissimo attacco al principio-base dell'eguaglianza che la

costituzione vorrebbe vedere messo in opera nei luoghi di lavoro sia in direzione verticale che in senso orizzontale. Viceversa, è clamorosamente trasgredito in direzione verticale, perché lo svuotamento della tutela contro il licenziamento ingiustificato rilegittima la storica asimmetria di un rapporto di dipendenza personale a struttura gerarchica e, a causa di un endemico scarto tra domanda e offerta di lavoro, dilata la discrezionalità dell'imprenditore di risolvere il contratto di lavoro per farsi giustizia da sé, se c'è un'infrazione della disciplina aziendale da punire, o in base a valutazioni di mercato, se il lavoratore non è più utile. Peraltro, neanche all'eguaglianza in senso orizzontale sono risparmiati violenti strappi. E ciò perché la data dell'entrata in vigore del provvedimento legislativo funziona da pretesto per disapplicare la regola per cui a lavoro eguale corrisponde un eguale trattamento. In effetti, la differenziazione di regimi del licenziamento tra vecchi e nuovi assunti non trova alcuna giustificazione nella diversità della loro condizione lavorativa. Certo, soltanto la Corte costituzionale potrà pronunciare in proposito l'ultima parola; il che prima o poi succederà. Intanto, però, è plausibile presumere che la decisione di stabilire trattamenti differenziati di un istituto avente un'importanza strategica come il licenziamento in ragione di un dato empirico come la data di assunzione ubbidisce ad un calcolo di opportunità che ha molto da spartire con quello che sta alla base della decisione, presa dal medesimo governo, di concedere un aumento salariale di 80 euro ai percettori di un reddito da lavoro sotto una certa soglia e il bonus dei 500 euro ai diciottenni per comprarsi qualche romanzo o andare a teatro. In tutti questi casi, è sempre e soltanto una questione di consensi elettorali: catturarne il maggior numero possibile.

Candido come una colomba e astuto come un serpente, il legislatore delegato ha sposato l'idea, in circolazione da tempo, che lo statuto dei lavoratori sarebbe invecchiato precocemente. Un'idea che è figlia della convinzione per cui il diritto del lavoro non può stabilire con la costituzione lo stesso intreccio che

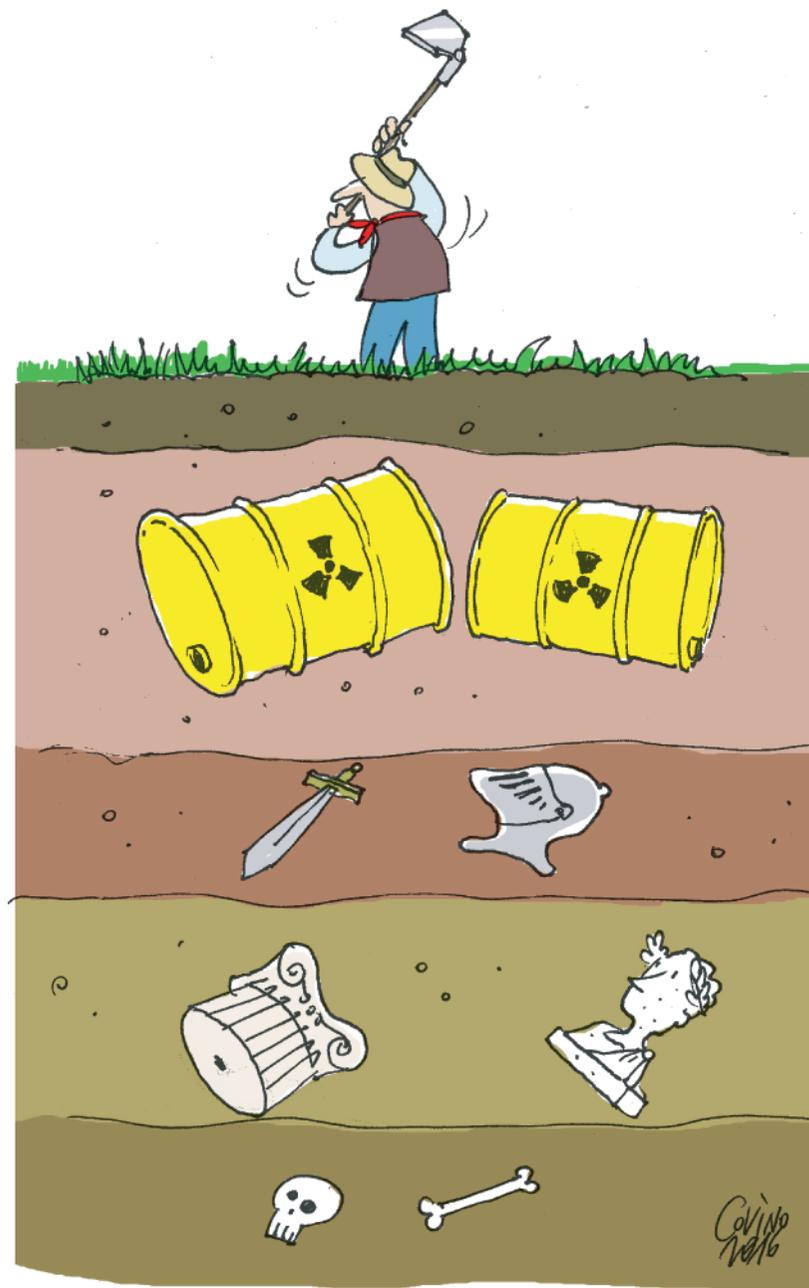
esiste tra la lingua e la grammatica, mentre lo statuto dei lavoratori ha il torto di situarsi proprio nel solco tracciato dalla costituzione. Infatti, portando dentro il contratto la tutela dei diritti fondamentali di libertà e dignità dei lavoratori nel loro contenuto essenziale, il legislatore dello statuto aveva affrontato il problema del contemperamento con la libertà dell'iniziativa economica circondando la gestione del personale con regole che testimoniavano come il contratto di lavoro differisse da altri contratti in ragione della qualità dello scambio. Ora l'assetto dell'impianto regolativo è modificato radicalmente. Non che il problema del contemperamento sia stato accantonato. Tutt'al contrario. Semplicemente, se ne rovescia la soluzione. Non è più la logica mercantile del contratto a dover farsi carico del rispetto dei diritti fondamentali. Sono i diritti fondamentali che devono farsi carico della logica del contratto ed esserne sacrificati. Anche il diritto al lavoro solennemente riconosciuto. Di lui, se il referendum d'autunno non lo vincessero il NO, si continuerà a parlare come della Primula Rossa della costituzione.

Umberto Romagnoli

Articolo 44

Al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali, la legge impone obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata, fissa limiti alla sua estensione secondo le regioni e le zone agrarie, promuove ed impone la bonifica delle terre, la trasformazione del latifondo e la ricostituzione delle unità produttive; aiuta la piccola e la media proprietà [cfr. art. 42 cc. 2, 3].

La legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane.



Articolo 45

La Repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata. La legge ne promuove e favorisce l'incremento con i mezzi più idonei e ne assicura, con gli opportuni controlli, il carattere e le finalità.

La legge provvede alla tutela e allo sviluppo dell'artigianato.



Articolo 46

Ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende.



LA STAGE DEGLI INNOCENTI.

Articolo 47

La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme; disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito.

Favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione, alla proprietà diretta coltivatrice e al diretto e indiretto investimento azionario nei grandi complessi produttivi del Paese.



TITOLO IV

RAPPORTI POLITICI

Articolo 48

Sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età [cfr. artt. 56 , 58 , 71 c. 2 , 75 cc. 1, 3 , 138 c. 2 , XIII c.1].

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 [cfr. artt. XII c. 2 , XIII c. 1].



EX VOTO.

Articolo 49

Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale [cfr. artt. 18, 98 c. 3, XII c. 1].



Articolo 50

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



Articolo 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 [cfr. artt. 56 c. 3, 58 c. 2, 84 c. 1, 97 c. 3, 104 c. 4, 106, 135 cc. 1, 2, 6, XIII c. 1]. 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.

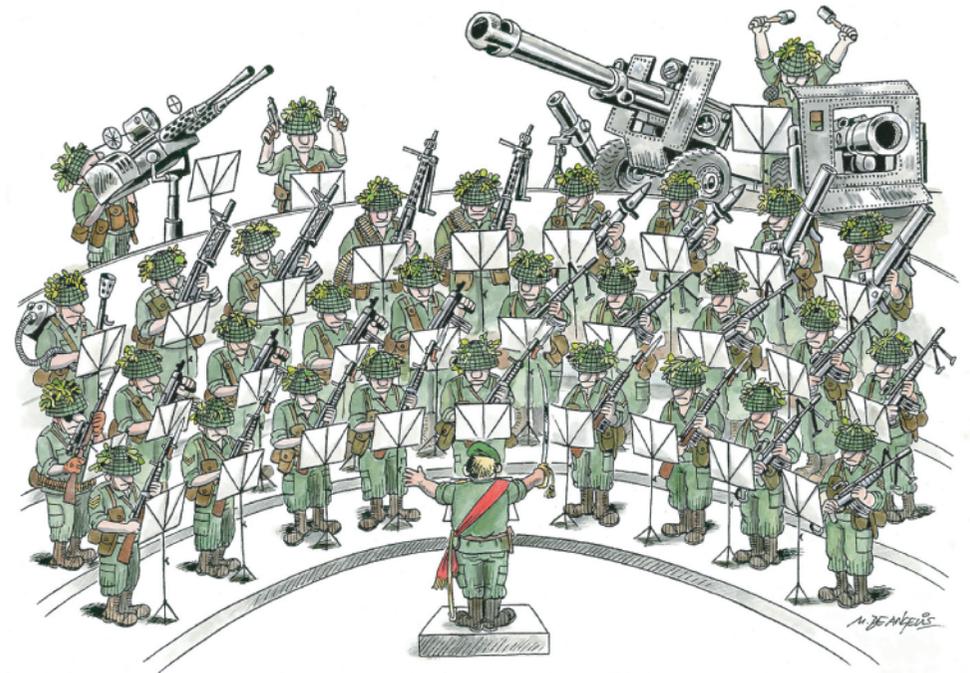


Articolo 52

La difesa della Patria è sacro dovere del cittadino.

Il servizio militare è obbligatorio nei limiti e modi stabiliti dalla legge. Il suo adempimento non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino, né l'esercizio dei diritti politici.

L'ordinamento delle Forze armate si informa allo spirito democratico della Repubblica.



Articolo 53

Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva.

Il sistema tributario è informato a criteri di progressività.



Articolo 5

1. La proposta di revisione costituzionale che è attualmente sottoposta al referendum popolare in realtà incide notevolmente anche sui principi fondamentali contenuti nell'art. 5 della nostra Costituzione, dal momento che vorrebbe ridurre l'autonomia di buona parte delle Regioni e degli enti locali, facendo invece crescere molto le competenze del legislatore nazionale e quindi i poteri delle varie strutture ministeriali e delle relative burocrazie.

La nostra Costituzione, pur perentoria nel difendere l'unità nazionale, ha inteso valorizzare molto le comunità locali e regionali, che devono poter avere una larga autonomia nella gestione degli interessi territorialmente localizzati: ai precedenti modelli organizzativi del nostro Stato, fortemente uniformi ed accentrati sia nella fase liberale che (ancora di più) in quella fascista, nell'Assemblea costituente si è infatti contrapposto il modello di un paese democratico fortemente decentrato, capace di tutelare e valorizzare le sue tante diversità territoriali e storiche, tramite forti istituzioni di autogoverno locale.

E ciò era ritenuto tanto più necessario in una fase storica di necessario forte sviluppo delle politiche sociali e quindi di accrescimento delle istituzioni pubbliche e private che debbono concretamente garantire ai cittadini molteplici servizi e prestazioni; senza forti autonomie locali vi è infatti il rischio che si cada anche in gigantismi organizzativi dello Stato e in conseguenti degenerazioni burocratiche.

Non a caso, alla Costituente è stata forte e continua la polemica contro lo Stato accentrato (identificato con i Ministeri ed i Prefetti), mentre si è voluto valorizzare gli enti locali (Comuni e Province) ed infine istituire le Regioni, nuovi grandi enti territoriali dotati perfino di autonomi poteri legislativi in tutta una serie di settori.

Nello stesso art.5 della Costituzione si è perciò scritto che il nostro ordinamento repubblicano deve prendere atto della naturale preesistenza ad esso delle autonomie territoriali, che

vanno quindi pienamente valorizzate ("riconosce e promuove"), in quanto naturali ed ineliminabili forme di aggregazione fra i cittadini residenti nei vari territori. Ed, inoltre, nella sua stessa organizzazione, lo Stato repubblicano si è impegnato a decentrare sul territorio le sue strutture burocratiche e comunque a tener sempre presenti nella sua legislazione le "esigenze dell'autonomia e del decentramento".

Tutto ciò è rimasto a lungo inattuato o solo in parte attuato: basti ricordare che le Regioni sono state previste sull'intero territorio nazionale solo nel 1970, che i loro poteri legislativi, amministrativi e finanziari sono stati a lungo rimandati e sono rimasti comunque molto ridotti, mentre contemporaneamente il nostro Stato si è ricostruito largamente su modelli poco autonomistici ed anche poco decentrati. Al tempo stesso, perfino la riforma dell'ordinamento degli enti locali e l'accrescimento dei loro poteri sono intervenuti solo parzialmente e con grandissimi ritardi.

Questo è avvenuto mentre le tante differenziate realtà territoriali hanno dovuto affrontare molteplici problemi e si sono moltiplicati i problemi e le trasformazioni sociali e culturali: comunque, malgrado i modesti mezzi a disposizione e la durezza delle prove, Regioni ed Enti locali di norma hanno dimostrato una notevole vitalità e capacità, tanto da legittimare le loro richieste di accrescere e razionalizzare l'amministrazione regionale e locale.

Infine, nei periodi più recenti, le legislazioni sull'amministrazione regionale e locale sono divenute più accettabili ed hanno perfino portato nel 2001 ad una trasformazione costituzionale molto promettente (e forse anche troppo sbilanciata verso modelli confusamente federalistici) verso le autonomie locali: ma queste trasformazioni sono rimaste largamente solo sulla carta, per le tante resistenze di Governi e Parlamenti, ma anche per l'inadeguatezza di parti degli amministratori locali ed infine per la forte crisi finanziaria degli anni più recenti.

2. Le modificazioni previste in questa materia dalla riforma costituzionale sono profonde e molto gravi, tanto da far temere una contraddizione profonda con gli stessi principi contenuti nell'art. 5 della Costituzione, se non nello stesso principio di eguaglianza.

Ciò perché si è proceduto ad una drastica e generalizzata riduzione dei poteri legislativi (e quindi anche finanziari ed amministrativi) delle quindici Regioni ordinarie, creando le premesse per un generalizzato riaccostamento a livello statale di quanto finora era stato faticosamente attribuito alle Regioni o quanto meno promesso. Ciò mentre, invece, nulla del genere è stato previsto per le cinque Regioni ad autonomia speciale (Sicilia, Sardegna, Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto Adige, Valle d'Aosta), che anzi vedono in parte accresciuti il loro ruolo, malgrado che già siano enti dotati di maggiori poteri e siano stati spesso criticati per le loro gestioni.

Questa scelta, mai pubblicamente discussa, avrà inoltre forti conseguenze anche sui poteri dei Comuni e degli altri enti locali operanti all'interno delle quindici Regioni ordinarie: saranno infatti il Parlamento nazionale e le burocrazie ministeriali che gestiranno le materie entro le quali verranno attribuite funzioni agli enti locali. In tal modo l'autonomia degli enti locali verrà facilmente condizionata e limitata a discrezione degli organi dello Stato centrale.

Ciò è avvenuto – si dice falsamente – per eliminare gli eccessi che erano stati previsti nella riforma costituzionale del 2001: a prescindere che questi eccessi erano già stati sostanzialmente neutralizzati dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e comunque erano anche il frutto dell'immobilismo legislativo statale, la riforma costituzionale votata va enormemente oltre alla correzione degli errori della precedente riforma (ciò dovrebbe insegnare che le riforme costituzionali possono anche essere sbagliate e produrre danni !) e riguarda praticamente tutte le materie che fino dal 1948 erano state attribuite alle Regioni ordinarie.

Solo per fare rapidi e parziali esempi, in base alla riforma di cui

discute, diverrebbe di competenza esclusiva dello Stato perfino il governo del territorio, la tutela della salute, le politiche sociali, la valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici.

Gravissime innovazioni del genere trasformano addirittura la natura di una serie di diritti sociali previsti nella prima parte della Costituzione (i diritti alla salute e all'assistenza sociale, la tutela del territorio e delle sue caratteristiche).

3. Tutto questo non potrà essere ridotto dalla presenza e dall'azione del nuovo Senato: diversamente da quanto spesso si afferma da parte dei sostenitori della riforma, in realtà il Senato in realtà non "rappresenta le istituzioni territoriali" e non può comunque rimediare alla drastica trasformazione in peggio del nostro regionalismo.

Infatti, la nomina di 95 Senatori (su cento; ma che c'entrano i cinque senatori di nomina presidenziale in un organo del genere ?) avviene secondo le scelte politiche dei diversi Consigli regionali e non per rappresentare gli organi di governo delle Regioni o, invece, la volontà politica degli elettori regionali; ma poi questi Senatori potrebbero operare in modo solo episodico, nei loro ritagli di tempo, perché dovrebbero contemporaneamente continuare a fare anche i Consiglieri regionali o i Sindaci.

Ma soprattutto il loro potere di condizionamento della Camera dei deputati sarebbe minimo, dal momento che le loro opinioni potrebbero essere liberamente contraddette dalla diversa volontà della Camera anche in tutti quei numerosi settori nei quali la legge nazionale sarà chiamata a suddividere in modo più analitico i poteri dello Stato da quelli delle Regioni. Ma allora è assolutamente probabile che le decisive scelte che saranno contenute in queste leggi risentano essenzialmente delle visioni e degli interessi dominanti a livello ministeriale e nei diversi gruppi di pressione operanti a livello nazionale.

Tutto ciò svuota in radice non solo il nostro regionalismo ed il principio dell'autonomia, ma arriva a contraddire gravemente lo stesso principio di eguaglianza fra i cittadini (si pensi al diver-

so trattamento delle Regioni speciali e quindi dei loro cittadini), così introducendo possibili gravi fattori di tensione fra di loro. In altre parole, si farebbe un enorme passo indietro, verso la riedizione di un modello di Stato confusamente riaccentrato intorno agli interessi forti che si affermano a livello nazionale, salvo i veri e propri privilegi delle Regioni speciali.

Ma poi ciò significa pure ridurre moltissimo gli strumenti di partecipazione e di democrazia dei cittadini, che invece si possono moltiplicare quando i poteri sono razionalmente suddivisi fra il centro e le diverse autonomie territoriali e quindi possono divenire oggetto di valutazioni ed indirizzi relativamente alle diverse scelte politiche locali da parte delle popolazioni più direttamente interessate.

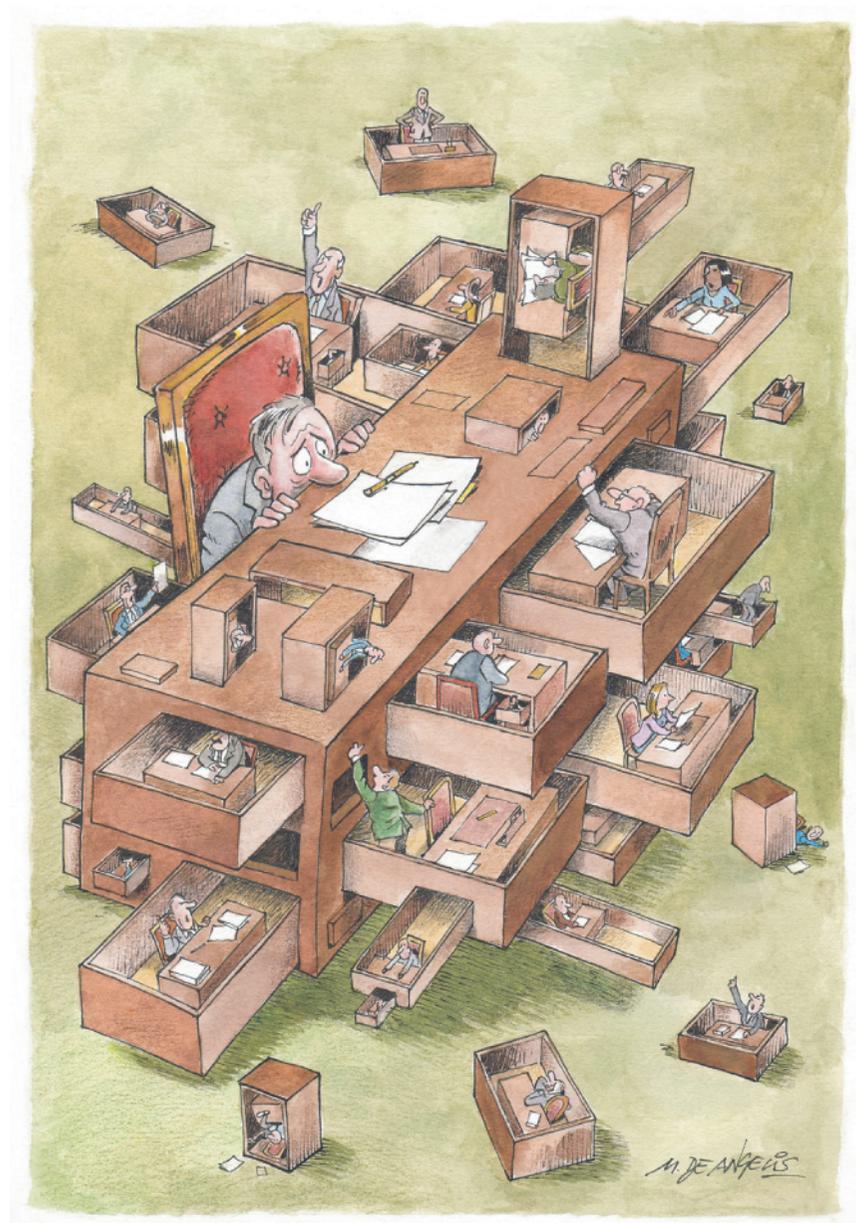
Né si dica che tutto ciò sarebbe reso necessario, se non imposto, da istituzioni europee o dalla necessità di dotarci di un sistema decisionale più efficace o meno complesso: si tratta di una falsità, come è palesemente dimostrato dal fatto che alcuni dei più importanti paesi europei hanno sistemi federalistici o caratterizzati da forti sistemi autonomistici e nessuno propone di modificarli in senso riduttivo. Ciò che è, invece, assolutamente necessario è che vi siano legislazioni applicative chiare ed efficaci del disegno costituzionale, rispettoso del ruolo delle autonomie regionali e locali; ma forse si è ritenuto più difficile fare buone leggi di coordinamento e di collaborazione, che puntare sulla riedizione di uno Stato accentrato.

Ugo De Siervo

Articolo 54

Tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi.

I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge.



Parte II

ORDINAMENTO DELLA REPUBBLICA

TITOLO I

IL PARLAMENTO

Sezione I

Le Camere

Articolo 55

Il Parlamento si compone della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Il Parlamento si riunisce in seduta comune [cfr. artt. 63 c. 2, 64 cc. 2, 3] dei membri delle due Camere nei soli casi stabiliti dalla Costituzione [cfr. artt. 83, 90 c. 2, 91, 104 c. 4, 135 cc. 1, 7].



Articolo 56

La Camera dei deputati è eletta a suffragio universale e diretto.

Il numero dei deputati è di seicentotrenta, dodici dei quali eletti nella circoscrizione Estero.

Sono eleggibili a deputati tutti gli elettori che nel giorno delle elezioni hanno compiuto i venticinque anni di età.

La ripartizione dei seggi tra le circoscrizioni, fatto salvo il numero dei seggi assegnati alla circoscrizione Estero, si effettua dividendo il numero degli abitanti della Repubblica, quale risulta dall'ultimo censimento generale della popolazione, per seicentodiciotto e distribuendo i seggi in proporzione alla popolazione di ogni circoscrizione, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti.



Articolo 57

Il Senato della Repubblica è eletto a base regionale, salvi i seggi assegnati alla circoscrizione Estero.

Il numero dei senatori elettivi è di trecentoquindici, sei dei quali eletti nella circoscrizione Estero.

Nessuna Regione può avere un numero di senatori inferiore a sette; il Molise ne ha due, la Valle d'Aosta uno.

La ripartizione dei seggi tra le Regioni, fatto salvo il numero dei seggi assegnati alla circoscrizione Estero, previa applicazione delle disposizioni del precedente comma, si effettua in proporzione alla popolazione delle Regioni, quale risulta dall'ultimo censimento generale, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti [cfr. IV] .



Articolo 58

I senatori sono eletti a suffragio universale e diretto dagli elettori che hanno superato il venticinquesimo anno di età.

Sono eleggibili a senatori gli elettori che hanno compiuto il quarantesimo anno.



Articolo 59

E' senatore di diritto e a vita, salvo rinunzia, chi è stato Presidente della Repubblica.

Il Presidente della Repubblica può nominare senatori a vita cinque cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario.

SENATORI A VITA



Articolo 60

La Camera dei deputati e il Senato della Repubblica sono eletti per cinque anni [cfr. art. 88].

La durata di ciascuna Camera non può essere prorogata se non per legge e soltanto in caso di guerra.



Articolo 61

Le elezioni delle nuove Camere hanno luogo entro settanta giorni dalla fine delle precedenti. La prima riunione ha luogo non oltre il ventesimo giorno dalle elezioni [cfr. art. 87 c. 3].

Finché non siano riunite le nuove Camere sono prorogati i poteri delle precedenti.



Articolo 62

Le Camere si riuniscono di diritto il primo giorno non festivo di febbraio e di ottobre.

Ciascuna Camera può essere convocata in via straordinaria per iniziativa del suo Presidente o del Presidente della Repubblica o di un terzo dei suoi componenti [cfr. art. 77 c. 2].

Quando si riunisce in via straordinaria una Camera, è convocata di diritto anche l'altra.



Articolo 63

Ciascuna Camera elegge fra i suoi componenti il Presidente e l'Ufficio di presidenza.

Quando il Parlamento si riunisce in seduta comune [cfr. art. 55 c. 2], il Presidente e l'Ufficio di presidenza sono quelli della Camera dei deputati.



Articolo 6

Dalla "lingua" alla "cultura".

L'espresso riconoscimento delle minoranze linguistiche non era compreso nel progetto di Costituzione presentato all'Assemblea costituente, e fu aggiunto in via di emendamento. L'on Codignola (Autonomista) presenta nella seduta del 1 luglio 1947 la proposta di un articolo aggiuntivo, nell'ambito della discussione sulle autonomie regionali: "La Repubblica garantisce il pieno e libero sviluppo, nell'ambito della Costituzione, delle minoranze etniche e linguistiche esistenti sul territorio dello Stato". Lo illustra facendo esplicito riferimento alla situazione del Trentino-Alto Adige, della Val d'Aosta, del Friuli, nonché delle comunità di lingua albanese nel Mezzogiorno, e delle Valli valdesi. Esprime un'opinione contraria Ruini, presidente della Commissione per la Costituzione, argomentando che è sufficiente la garanzia in termini generali offerta dal principio di eguaglianza, ed in specie affermando che per quanto riguarda la lingua basta una legge ordinaria che ne assicuri l'uso e l'insegnamento nell'ambito del servizio di istruzione. La discussione è rinviata, e l'emendamento Codignola viene infine approvato, nella formula che leggiamo oggi nell'art. 6, nella seduta del 22 luglio 1947, con l'intesa di trovare una collocazione più adeguata che non quella della parte relativa alle Regioni. Sarà poi incluso tra i principi fondamentali.

L'art. 6 non diede luogo ad ampi dibattiti in Assemblea Costituente, pur costituendo una radicale inversione di rotta rispetto al nazionalismo linguistico praticato dal regime fascista. Il tema fu visto essenzialmente come una questione di bilinguismo in alcune terre di confine. Non a caso, la norma costituzionale si limita all'esplicito richiamo delle minoranze "linguistiche". D'altronde, il principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 esplicitamente includeva un richiamo alla lingua.

E questo poteva essere considerato - come affermava Ruini - una garanzia sufficiente contro la discriminazione basata su una "diversità" linguistica che bene poteva già comprendere il

concetto di lingua minoritaria. Analogo indirizzo si trova nella coeva Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948, che poneva nell'art. 2 una formulazione dell'eguaglianza molto vicina a quella dell'art. 3 Cost..

Va però segnalato che la Costituzione pone le basi per una lettura sistematica ed espansiva della tutela delle lingue minoritarie laddove vuole garantire la piena partecipazione di ognuno alla vita della comunità (art. 2, attraverso l'esercizio di diritti inviolabili come singolo e nelle "formazioni sociali" cui appartiene; art. 3, comma 2, che assegna alla Repubblica il compito di "rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che impediscono il pieno sviluppo della persona umana e la piena partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale". Obiettivi, questi, che non possono prescindere dalla lingua come strumento di comunicazione e interazione con l'ambiente circostante. Parallelamente, la Dichiarazione Universale del 1948 garantisce (art. 27) il diritto di ognuno di "prendere parte liberamente alla vita culturale della comunità" (corsivo aggiunto).

Ancora più incisiva la formulazione adottata dal Patto internazionale per i diritti civili e politici adottato il 16 dicembre 1966 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite (ratificato dall'Italia con l. 881/1977). L'art. 27 stabilisce che gli appartenenti a minoranze etniche, religiose o linguistiche "non possono essere privati del diritto di avere una vita culturale propria, di professare e praticare la propria religione, o di usare la propria lingua, in comune con gli altri membri del proprio gruppo".

Dunque, dalla "lingua" alla "cultura". Questa impostazione è pienamente assunta dalla Corte costituzionale, quando colloca la tutela delle minoranze linguistiche al "punto di incontro" con altri principi essenziali nell'architettura costituzionale, come "il principio pluralistico riconosciuto dall'art. 2 - essendo la lingua un elemento di identità individuale e collettiva di importanza

basilare - e il principio di eguaglianza ... " (sent. 15/1996). Pertanto, "la garanzia dell'uso della lingua materna a favore dell'appartenente a una minoranza linguistica riconosciuta è, in ogni caso, la conseguenza di una speciale protezione costituzionale, accordata al patrimonio culturale di un particolare gruppo etnico ..." (sent. n. 62/1992, corsivo aggiunto; e v. anche le sent. nn. 768/1988, 289/1987, 312/1983). E non rileva che l'appartenente alla minoranza conosca o meno la lingua ufficiale.

Si tratta, com'è evidente, di una garanzia che si estende ben oltre il plurilinguismo. Ne vediamo il riflesso nella legge 482/1999, recante "Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche", per cui "la Repubblica tutela la lingua e la cultura delle popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate e di quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo". La legge ha ad oggetto la scuola, i rapporti con la PA e con i media, incluso il servizio pubblico radiotelevisivo.

L'attuazione della legge 482 non è rimasta esente da discussioni e polemiche. L'elencazione apparentemente tassativa delle lingue protette ha ad esempio fatto nascere un dubbio circa leggi regionali di tutela di dialetti locali (sul tema v. Corte cost., sent. 88/2011, che esclude la illegittimità di una legge FVG per la valorizzazione dei dialetti di origine veneta). E sono sorte polemiche laddove misure di riduzione della spesa pubblica hanno condotto alla soppressione di strutture nelle quali si esercitava concretamente la tutela accordata dalla legge, come è accaduto ad esempio per scuole periferiche con pochi studenti.

Ma è probabilmente altra la sfida più grande che oggi si pone, ed è quella che viene dall'immigrazione, e dal conseguente costituirsi di comunità legate per l'etnia, la religione, i costumi, la lingua. Le persone variamente riferibili a una comunità islamica sono in Italia, secondo le stime più accreditate, circa un milione e mezzo. Un'intesa con lo Stato italiano ai sensi dell'art. 8 della Costituzione non è stata mai raggiunta. Ma il contenzioso è

aperto, e va ben oltre l'uso della lingua in contesti specifici come le aule di giustizia. Si pensi alla presenza di simboli religiosi negli uffici pubblici e nelle scuole; alla libertà di educazione in scuole islamiche e al rispetto del curriculum scolastico nelle scuole pubbliche; alla refezione appropriata nelle scuole e nei luoghi di lavoro; alla preghiera nelle ore stabilite; al riconoscimento di matrimoni poligamici; alla costruzione di moschee; per finire con il velo islamico e altri specifici indumenti come il burkini, giunto alla notorietà mondiale per le recenti polemiche in Francia.

La domanda è: può una garanzia costituzionale di lingue e culture minoritarie rimanere costretta in un catalogo storicamente e formalmente definito dalle norme, senza estendersi a fenomeni di portata epocale, tali da toccare milioni di donne e di uomini ospitati non occasionalmente nel nostro paese? Possiamo non vedere la necessità di accogliere questa molteplice diversità, di farla vivere nel mainstream della nostra cultura? La risposta è con ogni evidenza negativa. I modi e la portata dell'integrazione multi-etnica e multiculturale possono essere diversi, e devono certo passare per un confronto politico e giuridico non privo di ostacoli. Ma è un passaggio necessario. È dall'isolamento culturale, sociale, economico che viene oggi il maggiore rischio della radicalizzazione, che è terreno di coltura dell'estremismo terroristico.

Necessità di parlarsi, capirsi, accettarsi: questo è il senso profondo dell'art. 6 della Costituzione, letto insieme al principio pluralistico e di eguaglianza. In questo senso, nella norma del 1948 vediamo una porta aperta su un mondo futuro, più complesso, più difficile, che pone una ineludibile alternativa tra convivenza e conflitto.

Massimo Villone

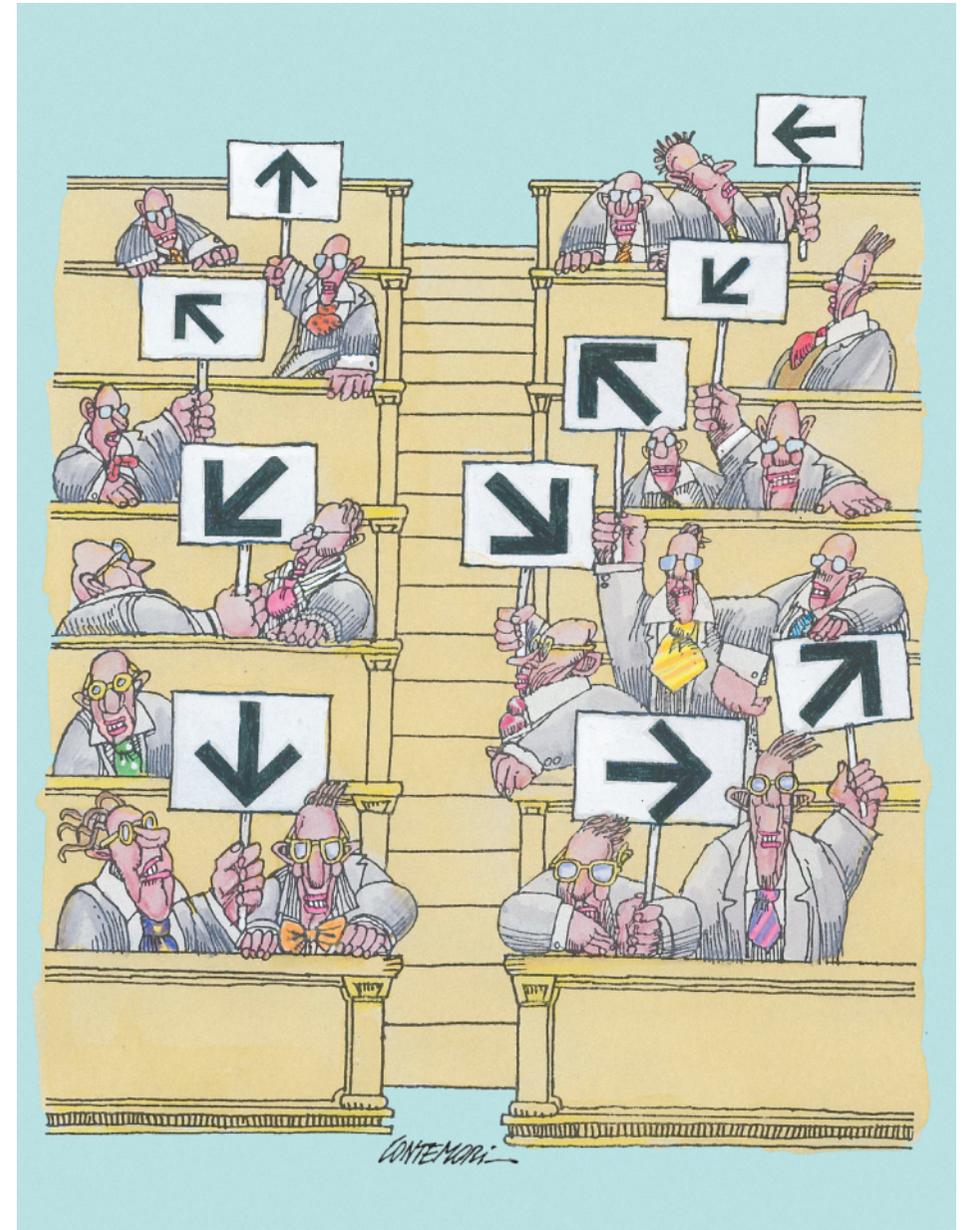
Articolo 64

Ciascuna Camera adotta il proprio regolamento a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

Le sedute sono pubbliche; tuttavia ciascuna delle due Camere e il Parlamento a Camere riunite [cfr. art. 55 c. 2] possono deliberare di adunarsi in seduta segreta.

Le deliberazioni di ciascuna Camera e del Parlamento non sono valide se non è presente la maggioranza dei loro componenti, e se non sono adottate a maggioranza dei presenti, salvo che la Costituzione prescriva una maggioranza speciale [cfr. artt. 64 c. 1, 73 c. 2, 79 c. 1, 83 c. 3, 90 c. 2, 138 cc. 1, 3].

I membri del Governo, anche se non fanno parte delle Camere, hanno diritto, e se richiesti obbligo, di assistere alle sedute. Devono essere sentiti ogni volta che lo richiedono.



Articolo 65

La legge determina i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore [cfr. artt. 84 c. 2, 104 c. 7, 122 c. 2, 135 c. 6].

Nessuno può appartenere contemporaneamente alle due Camere.



LA DOMANDA E':
SONO DI PIU' I LADRI O GLI INELEGGIBILI?

Articolo 66

Ciascuna Camera giudica dei titoli di ammissione dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità [cfr. art. 65].



Articolo 67

Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato.



Articolo 68

I membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.

Senza autorizzazione della Camera alla quale appartiene, nessun membro del Parlamento può essere sottoposto a perquisizione personale o domiciliare, né può essere arrestato o altrimenti privato della libertà personale, o mantenuto in detenzione, salvo che in esecuzione di una sentenza irrevocabile di condanna, ovvero se sia colto nell'atto di commettere un delitto per il quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza.

Analoga autorizzazione è richiesta per sottoporre i membri del Parlamento ad intercettazioni, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni e a sequestro di corrispondenza.



Articolo 69

I membri del Parlamento ricevono una indennità stabilita dalla legge.



Sezione II

La formazione delle leggi

Articolo 70

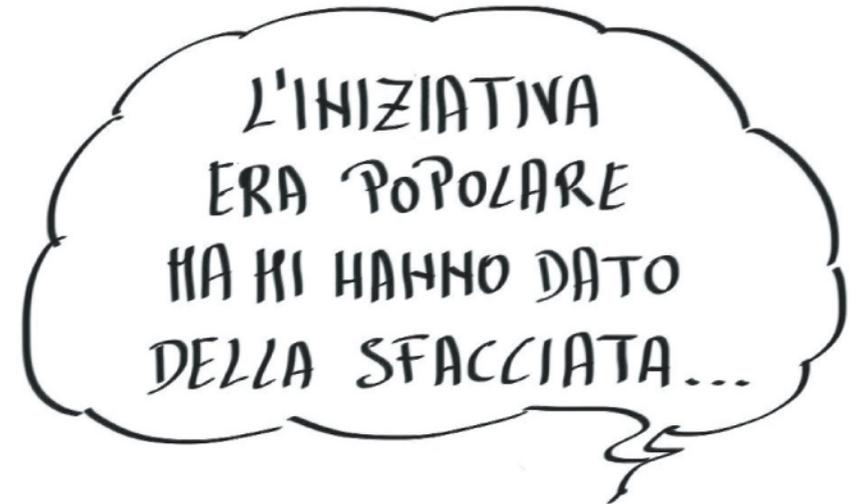
La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere.



Articolo 71

L'iniziativa delle leggi appartiene al Governo [cfr. art. 87 c. 4], a ciascun membro delle Camere ed agli organi ed enti ai quali sia conferita da legge costituzionale [cfr. artt. 99 c. 3, 121 c. 2].

Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi, mediante la proposta, da parte di almeno cinquantamila elettori, di un progetto redatto in articoli.



Articolo 72

Ogni disegno di legge, presentato ad una Camera è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una Commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale.

Il regolamento stabilisce procedimenti abbreviati per i disegni di legge dei quali è dichiarata l'urgenza.

Può altresì stabilire in quali casi e forme l'esame e l'approvazione dei disegni di legge sono deferiti a Commissioni, anche permanenti, composte in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari. Anche in tali casi, fino al momento della sua approvazione definitiva, il disegno di legge è rimesso alla Camera, se il Governo o un decimo dei componenti della Camera o un quinto della Commissione richiedono che sia discusso e votato dalla Camera stessa oppure che sia sottoposto alla sua approvazione finale con sole dichiarazioni di voto. Il regolamento determina le forme di pubblicità dei lavori delle Commissioni.

La procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera è sempre adottata per i disegni di legge in materia costituzionale [cfr. art. 138] ed elettorale e per quelli di delegazione legislativa [cfr. artt. 76, 79], di autorizzazione a ratificare trattati internazionali [cfr. art. 80], di approvazione di bilanci e consuntivi [cfr. art. 81].



Articolo 73

Le leggi sono promulgate dal Presidente della Repubblica entro un mese dalla approvazione [cfr. artt. 74, 87 c. 5, 138 c. 2].

Se le Camere, ciascuna a maggioranza assoluta dei propri componenti, ne dichiarano l'urgenza [cfr. art. 72 c. 2], la legge è promulgata nel termine da essa stabilito.

Le leggi sono pubblicate subito dopo la promulgazione ed entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla loro pubblicazione, salvo che le leggi stesse stabiliscano un termine diverso.



Articoli 7 e 8

A leggere oggi gli articoli 7 e 8 della Costituzione, che affermano la distinzione e la reciproca autonomia dello Stato e della Chiesa cattolica e la libertà per tutte le religioni, potrebbe sembrare trattarsi di cose ovvie, e relative a un ambito ristretto della vita giuridica e sociale, tanto più in un tempo in cui la religione non appare più così importante per molta parte della popolazione nella società secolarizzata. Eppure intorno a queste norme si accesero grandi passioni e forti contrasti, si formarono schieramenti inediti, e si raggiunse uno dei livelli più alti del dibattito costituzionale. In effetti si realizzò una svolta, perché si veniva da una storia durata millesettecento anni, dal tempo dell'imperatore Costantino, in cui la religione non era stata affatto distinta dallo Stato, il pluralismo e l'eguale libertà per tutte le religioni non erano stati affatto riconosciuti, e pur nella lotta tra poteri politici e religiosi, si era formata una unità organica tra cultura, politica, istituzioni e Chiesa, detta regime di Cristianità. Non si trattava peraltro di un fenomeno proprio del solo Occidente, perché anche fuori di esso altre religioni ed altre società si erano intrecciate a formare regimi, come ad esempio si era visto nello shintoismo giapponese fino alla catastrofe della seconda guerra mondiale, e come oggi accade ancora nelle forme politico-confessionali dell'ebraismo e dell'Islam.

In Occidente i conti con la Cristianità erano stati aperti, agli albori dell'età moderna, dagli stessi cristiani, che cominciarono a passare la mano dai teologi ai giuristi, e poi erano stati portati a termine dall'illuminismo con la costruzione della società laica. Le Chiese avevano reagito giocando la carta degli Stati confessionali, il Papato aveva risposto confutando le libertà moderne, rivendicando l'esclusiva del potere spirituale sulle coscienze e cercando accordi con i troni o con i fasci; ma poi la Chiesa cattolica stessa sarebbe arrivata, col Concilio Vaticano II, a riconoscere come provvidenziale la fine dell'età costantiniana, e da ultimo sarebbe giunto papa Francesco a proclamare

l'uscita della Chiesa dal regime di Cristianità e a lastrarne le strade: un cambiamento epocale destinato a restituire vitalità al cristianesimo e a liberare le potenzialità di tutte le religioni in ordine alla salvezza degli esseri umani.

Il colpo di genio della Costituzione del '48 è stato di anticipare la fine della Cristianità, in ciò anticipando il Concilio, senza perdere il cristianesimo, in ciò anticipando papa Francesco, e dando libertà ad ogni religione con i suoi statuti, postulando la pace tra le fedi..

È avvenuto così che la formula consacrata nell'art. 7 della Costituzione si ritrova pressoché identica, diciotto anni dopo, nella formula della Costituzione pastorale "Gaudium et Spes" de Concilio (n. 76): "la comunità politica e la Chiesa sono indipendenti e autonome l'una dall'altra nel proprio campo"; e la formula dell'art. 8 secondo cui "tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge" e "hanno diritto di organizzarsi secondo i propri statuti"; e i loro rapporti sono regolati sulla base di intese con lo Stato, sembra anticipare sul piano del diritto lo spirito con cui papa Francesco, nella Messa del giovedì santo del 2016, dopo aver lavato i piedi a credenti di diverse fedi, ha detto loro: "Qui c'è un gesto, tutti noi insieme, musulmani, indù, cattolici, copti, evangelici... ma fratelli, figli dello stesso Dio, che vogliono vivere in pace, integrati"; ed era un gesto del tutto opposto a quello sanguinario compiuto tre giorni prima dagli attentatori di Bruxelles.

Le dure opposizioni all'art. 7 vennero alla Costituente e continuarono anche dopo e anzi continuano anche oggi, da parte di quanti gli imputano di "costituzionalizzare" i Patti lateranensi, dando agli accordi stipulati con Mussolini la stessa forza della Carta. Ma così non è, Non è stato costituzionalizzato il contenuto dei Patti, ma la modalità del rapporto pattizio, come è stato affermato dalla Corte e dimostrato dal fatto che molte norme del Concordato sono cadute in forza di leggi ordinarie e la stessa controversa introduzione del divorzio non incontrò alcun ostacolo di natura costituzionale.

Quello che dice la Carta è che Stato e Chiesa sono realtà distinte, il loro è un rapporto di alterità e i loro rapporti, per decisione comune, non sono rapporti di forza, ma consensuali e liberi. E di fatto, nel 1984, a norma dell'art. 7, veniva pattuito un nuovo Concordato, nel quale il presupposto del regime di Cristianità (la religione cattolica come religione di Stato) era anche formalmente abrogato.

I protagonisti della storica impresa dell'art. 7 furono soprattutto due. Il primo fu il cattolico Giuseppe Dossetti, che veniva dalla Resistenza e godeva dell'appoggio del Vaticano, e in particolare di mons. Montini, Sostituto del Segretario di Stato; d'altronde Pio XII, che era il papa di allora, tre anni prima, nel radiomessaggio del sesto Natale di guerra, aveva fatto la scelta della democrazia, dicendo che forse, se avessero avuto la democrazia, i popoli sarebbero riusciti ad impedire il conflitto. E l'altro protagonista fu il comunista Togliatti, che comprese come la prospettiva di una società democratica, che egli voleva orientata al socialismo, non si potesse perseguire che nel quadro di una pace religiosa, e forse non senza l'apporto del cristianesimo, di cui qualche anno dopo, nel discorso di Bergamo, doveva riconoscere il ruolo nella promozione del "destino dell'uomo". Per far passare questa linea Togliatti dovette affrontare una severa opposizione nel suo partito e contrapporsi nel voto alla Costituente ai socialisti e agli altri "laici" che gridavano alla clericalizzazione dello Stato; ma il seguito della storia ha dimostrato che Dossetti e Togliatti avevano visto giusto, e anche se il Concordato è stato poi motivo di cattive tentazioni per quella parte di Chiesa rimasta attaccata ai vecchi sogni di potere, bisogna dire che la laicità della Repubblica e dello Stato hanno trovato nella Costituzione un sicuro presidio e la massima salvaguardia.

Bisogna anche dire che la Costituzione nell'anticipare la fine della Cristianità, è riuscita ad esprimere, nella laicità, i valori cristiani più alti. Essa infatti in molteplici modi, e grazie

anche all'apporto di culture e di storie diverse, marxiste, cattoliche, liberali, ha ritrovato la forza sovversiva del cristianesimo. Il fatto che essa all'art. 1 dichiara la Repubblica fondata sul lavoro, realizza il rovesciamento cristiano dei servi in signori. Nella società signorile, dall'antichità fino all'età moderna, il lavoro era esclusivamente addossato al servo, e di fatto era un lavoro schiavo. Nemmeno il cristianesimo paolino era riuscito a ribaltare questa antropologia. Ma nella Costituzione il lavoro diventa sovrano. Così, il fatto di mettere all'art. 2 i diritti inviolabili della persona, singola e associata, vuol dire che nulla può essere anteposto all'uomo, immagine di Dio; così, dire all'art. 3 che la Repubblica rimuove gli ostacoli, anche economici e sociali, che impediscono alla vita di realizzarsi come umana, vuol dire vincolare il potere non solo alla giustizia ma alla misericordia; c'è infatti un "pieno sviluppo della persona umana", quale è voluto dalla Costituzione, che a una democrazia formale non interessa, ma che una democrazia sostanziale ha il compito di promuovere, con una politica che prenda a cuore la sorte di tutti, a cominciare dai poveri, in forza di quella solidarietà che è un altro nome della democrazia, ed è un altro nome della misericordia.

Ed è da aggiungere che gli articoli 7 e 8 fanno da ponte alla seconda parte della Costituzione. Dopo le norme che sanciscono il pluralismo e la pace religiosa, ci sono solo quelle che decretano il ripudio della guerra e l'inserimento dell'Italia nell'ordine internazionale per promuovere la pace e la giustizia tra le nazioni. Da lì comincia poi il discorso delle istituzioni e delle garanzie, da lì nascono, perché quegli obiettivi possano essere raggiunti, le due Camere, il governo parlamentare, la fiducia, le Regioni e tutto il resto, proprio tutto ciò che l'attuale riforma è pronta a devastare..

Raniero La Valle

Articolo 74

Il Presidente della Repubblica, prima di promulgare la legge, può con messaggio motivato alle Camere [cfr. art. 87 c.2] chiedere una nuova deliberazione.

Se le Camere approvano nuovamente la legge, questa deve essere promulgata.



Articolo 75

E' indetto referendum popolare [cfr. art. 87 c. 6] per deliberare l'abrogazione, totale o parziale, di una legge o di un atto avente valore di legge [cfr. artt. 76, 77], quando lo richiedono cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali.

Non è ammesso il referendum per le leggi tributarie e di bilancio [cfr. art. 81], di amnistia e di indulto [cfr. art. 79], di autorizzazione a ratificare trattati internazionali [cfr. art. 80].

Hanno diritto di partecipare al referendum tutti i cittadini chiamati ad eleggere la Camera dei deputati.

La proposta soggetta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto, e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

La legge determina le modalità di attuazione del referendum.



Articolo 76

L'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato [cfr. art. 72 c. 4] al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti.



Articolo 77

Il Governo non può, senza delegazione delle Camere [cfr. art. 76], emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria.

Quando, in casi straordinari di necessità e di urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni [cfr. artt. 61 c. 2, 62 c. 2].

I decreti perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione. Le Camere possono tuttavia regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti.



Articolo 78

Le Camere deliberano lo stato di guerra [cfr. art. 87 c. 9] e conferiscono al Governo i poteri necessari.



Articolo 79

L'amnistia e l'indulto sono concessi con legge deliberata a maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera, in ogni suo articolo e nella votazione finale [cfr. art. 75 c. 2].

La legge che concede l'amnistia o l'indulto stabilisce il termine per la loro applicazione.

In ogni caso l'amnistia e l'indulto non possono applicarsi ai reati commessi successivamente alla presentazione del disegno di legge.



Articolo 80

Le Camere autorizzano con legge la ratifica dei trattati internazionali [cfr. art. 87 c. 8] che sono di natura politica, o prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari, o importano variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni di leggi [cfr. artt. 72 c. 4, 75 c. 2, V].



Articolo 81

Lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico.

Il ricorso all'indebitamento è consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali.

Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte.

Le Camere ogni anno approvano con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo.

L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi.

Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale.



Articolo 82

Ciascuna Camera può disporre inchieste su materie di pubblico interesse.

A tale scopo nomina fra i propri componenti una Commissione formata in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi. La Commissione d'inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.



TITOLO II

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Articolo 83

Il Presidente della Repubblica è eletto dal Parlamento in seduta comune dei suoi membri [cfr. artt. 55 c.2, 85].

All'elezione partecipano tre delegati per ogni Regione [cfr. art. 85 c.2] eletti dal Consiglio regionale in modo che sia assicurata la rappresentanza delle minoranze. La Valle d'Aosta ha un solo delegato [cfr. II].

L'elezione del Presidente della Repubblica ha luogo per scrutinio segreto a maggioranza di due terzi dell'assemblea. Dopo il terzo scrutinio è sufficiente la maggioranza assoluta.

ELEZIONE DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

ART. 83 RIFORMATO

**DOPO IL DECIMO SCRUTINIO SONO SUFFICIENTI
3 PARLAMENTARI, 2 COMMESSI E UN ADDETTO ALLE PULIZIE.**



Articolo 9

1.

Non è per nulla ovvio che una costituzione metta tra i propri principi fondamentali, cioè nelle norme che enunciano solennemente e fissano l'identità stessa dello Stato, il patrimonio storico e artistico: anzi, quella italiana è stata la prima, e per lungo tempo, l'unica al mondo a farlo. Perché? L'articolo 9 della Costituzione è un fulmine a ciel sereno, o lo si può connettere ad un filo rosso di lunga durata?

Nella storia della cultura italiana, l'arte figurativa è sempre stata un fatto pubblico, collettivo: costituito in primo luogo dagli esterni monumentali che erano il luogo e la forma della vita civile. Dovendo spiegare – nel 1972 – quale fosse il nesso principale tra arte figurativa e identità nazionale, Giulio Carlo Argan poteva scrivere che «appare dunque perfettamente legittimo individuare nella città, e nella sua tipica spazialità o struttura, il fondamento unitario delle manifestazioni artistiche italiane, e cioè collegare all'identità città-storia, l'identità arte-storia». L'aveva, come è ben noto, detto un secolo prima, Carlo Cattaneo: «la città è l'unico principio per cui possano i trenta secoli delle istorie italiane ridursi a esposizione evidente e continua». L'arte italiana, diremmo oggi, è intimamente 'contestuale': è tessuto, palinsesto urbano, inseparabile dalla vita quotidiana dei cittadini. E, scrive ancora Cattaneo, «la città formò col suo territorio un corpo inseparabile:» l'altra faccia di questa tradizione è, infatti, il rapporto con la natura, la fusione con l'ambiente in quel continuum indivisibile che è il paesaggio italiano. Mezzo millennio prima di Carlo Cattaneo, il Buon governo affrescato a Siena da Ambrogio Lorenzetti aveva detto – con la lingua delle immagini – la stessa, identica cosa: l'arte urbana è fusa con il paesaggio.

2.

Se l'inclusione della tutela tra i compiti della Repubblica è, di fatto, la costituzionalizzazione della legislazione degli antichi

stati, e soprattutto di quelli del Regno d'Italia, culminate nelle due leggi del 1939, la sua collocazione tra i principi fondamentali del nuovo Stato rappresenta invece un salto di qualità per cui non esistono precedenti.

L'articolo 9 va inteso come una conseguenza diretta dell'articolo 1, per cui «L'Italia è una repubblica democratica fondata sul lavoro: la sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione». Il concetto di sovranità popolare, nato nella Francia rivoluzionaria, si correda nell'Italia del secondo dopoguerra di questo corollario, peculiare: se la sovranità appartiene al popolo, allora anche il patrimonio storico e artistico appartiene al popolo. E la Repubblica tutela il patrimonio innanzitutto per rappresentare e celebrare il nuovo sovrano cui il patrimonio ora appartiene: il popolo.

Con l'articolo 9 della Carta, il patrimonio storico e artistico della nazione italiana cambia dunque funzione: dopo secoli in cui esso ha rappresentato il dominio dei sovrani degli antichi stati, ora esso rappresenta visibilmente la sovranità dei cittadini.

3.

La «Repubblica» dell'articolo 9 – ci si è chiesti – è lo Stato-persona (cioè lo Stato apparato centrale), o è lo Stato-ordinamento (cioè tutto il sistema dello Stato, ivi comprese le autonomie locali di ogni grado)?

La via di fatto praticata per risolvere l'apparente dilemma costituzionale è stata lo smantellamento del concetto stesso di tutela: grazie a cavalli di Troia come la 'valorizzazione', la 'fruizione' e la 'gestione' sono state abbattute le mura del plurisecolare istituto della tutela pubblica, per appaltarne le spoglie a diverse amministrazioni.

Le molte resistenze della Corte Costituzionale sono state alla fine vinte quando l'incostituzionalità è stata per così dire costituzionalizzata: con la pessima riforma del Titolo V, approvato nel 2001 sotto la pressione dell'assedio secessionista della Lega. Schizofrenicamente, esso mantiene allo Stato la «legislazione

esclusiva» in fatto di «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», ma assegna alla legislazione concorrente delle Regioni la «valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali». Una mediazione che ha funzionato solo sulla carta: perché i confini tra la tutela e la valorizzazione sono impossibili da fissare in teoria, e a maggior ragione in pratica. Infatti l'unico risultato di quella riforma è stato un enorme contenzioso tra Stato e Regioni, che ha intasato per anni la Corte Costituzionale e ha finito per intralciare pesantemente il governo del patrimonio culturale. Una riforma di quella riforma era dunque auspicabile: purché riuscisse a risolverne i guasti optando con decisione per una soluzione (statalista o regionalista), o almeno dividendo le competenze con chiarezza.

Non è questo, purtroppo, il progetto della riforma Renzi-Boschi, sottoposta a referendum nell'inverno 2016. Perché, se da una parte l'articolo 117 ricompone l'unità naturale assegnando (condivisibilmente) allo Stato la legislazione esclusiva su «tutela e valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici», dall'altra lo stesso articolo assegna, contraddittoriamente, alle Regioni la potestà legislativa «in materia di disciplina, per quanto di interesse regionale, delle attività culturali, della promozione dei beni ambientali, culturali e paesaggistici». Esattamente come nel caso, ben più noto, dell'iter legislativo tra Camera e nuovo Senato, anche in questo settore la riforma crea più incertezza e confusione di quante non riesca a eliminarne. Sia che le intendiamo (come dovremmo) in senso culturale, sia che le intendiamo (come accade normalmente) in senso commerciale nessuno è infatti in grado di spiegare quali siano le differenze tra la «valorizzazione» (su cui potrà legiferare solo lo Stato) e la «promozione» (su cui lo potranno fare anche le Regioni): ed è facile prevedere che, ove la riforma fosse approvata, si aprirebbe una nuova stagione di feroce contenzioso.

4.

Il 'patrimonio' è, letteralmente, il retaggio dei padri, l'eredità

delle generazioni che ci hanno preceduti. Anche questa felicissima scelta lessicale rinforza il nesso tra l'articolo 9 e l'articolo 1: con la sovranità il popolo, cioè la nazione, acquista ora un patrimonio, quello che un tempo era nella disponibilità del re.

Una prospettiva ermeneutica, questa, che appare rafforzata dalla dimensione 'territoriale' che il patrimonio acquista nella formulazione del secondo comma: la vera chiave per capire cosa sia il 'patrimonio' è la sua intima connessione al paesaggio: si tratta di un'endiadi inscindibile e concettualmente formidabile sia che la si guardi dal punto di vista culturale, sia da quello più strettamente giuridico. I costituenti dicono, infatti, con straordinaria lucidità ciò che spesso gli stessi storici dell'arte dimenticano: e cioè che il patrimonio non è la somma amministrativa dei musei, delle singole opere, dei monumenti, ma è una guaina continua che aderisce al paesaggio – cioè al territorio 'della Nazione' – come la pelle alla carne di un corpo vivo.

Il patrimonio diffuso è la forma dei nostri luoghi, è una indivisibile fusione tra arte e ambiente, è un tessuto continuo di chiese, palazzi, strade, paesaggio, piazze. Non una specie di contenitore per 'capolavori assoluti', ma proprio il contrario, e cioè la rete che congiunge tante opere squisitamente relative, e che hanno davvero un significato (artistico, storico, etico, civile) solo se rimangono inserite in quella rete. Il paesaggio e il patrimonio sono dunque un'unica cosa: e sono l'Italia, della quale costituiscono, inscindibilmente, il territorio e l'identità culturale. Di più: con l'articolazione (talvolta trascurata, e dunque fraintesa, anche dagli addetti ai lavori) «patrimonio storico e artistico» i costituenti mettono in evidenza che tutto questo non viene declinato su un piano estetico. L'articolo 9 menziona e collega tre entità, tra le quali la meno emergente è senz'altro il patrimonio storico, fatto dalle biblioteche, dagli archivi, dai singoli documenti, dalle epigrafi e da tutte le «testimonianze materiali aventi valore di civiltà» (così il Codice).

5.

La Costituzione ha spaccato in due la storia dell'arte italiana,

assegnando al patrimonio storico e artistico della nazione una missione nuova al servizio del nuovo sovrano, il popolo.

La storia dell'arte è in grande parte la storia dell'autorappresentazione delle classi dominanti, e per un lungo tratto i suoi monumenti sono stati costruiti con denaro sottratto all'interesse comune. Ma la Costituzione ha redento questa storia: le ha dato un senso di lettura radicalmente nuovo. Il patrimonio artistico è divenuto un luogo dei diritti della persona, una leva di costruzione dell'eguaglianza, un mezzo per includere coloro che erano sempre stati sottomessi ed espropriati.

È stata la promessa di una rivoluzione: sta a noi mantenerla.

Tomaso Montanari

Articolo 84

Può essere eletto Presidente della Repubblica ogni cittadino che abbia compiuto cinquanta anni d'età e goda dei diritti civili e politici.

L'ufficio di Presidente della Repubblica è incompatibile con qualsiasi altra carica.

L'assegno e la dotazione del Presidente sono determinati per legge.



Articolo 85

Il Presidente della Repubblica è eletto per sette anni.

Trenta giorni prima che scada il termine, il Presidente della Camera dei deputati [cfr. art. 63 c.2] convoca in seduta comune il Parlamento e i delegati regionali [cfr. art. 83 c.2], per eleggere il nuovo Presidente della Repubblica.

Se le Camere sono sciolte, o manca meno di tre mesi alla loro cessazione, la elezione ha luogo entro quindici giorni dalla riunione delle Camere nuove [cfr. art. 61 c.1]. Nel frattempo sono prorogati i poteri del Presidente in carica.

Le funzioni del Presidente della Repubblica, in ogni caso che egli non possa adempierle, sono esercitate dal Presidente del Senato.

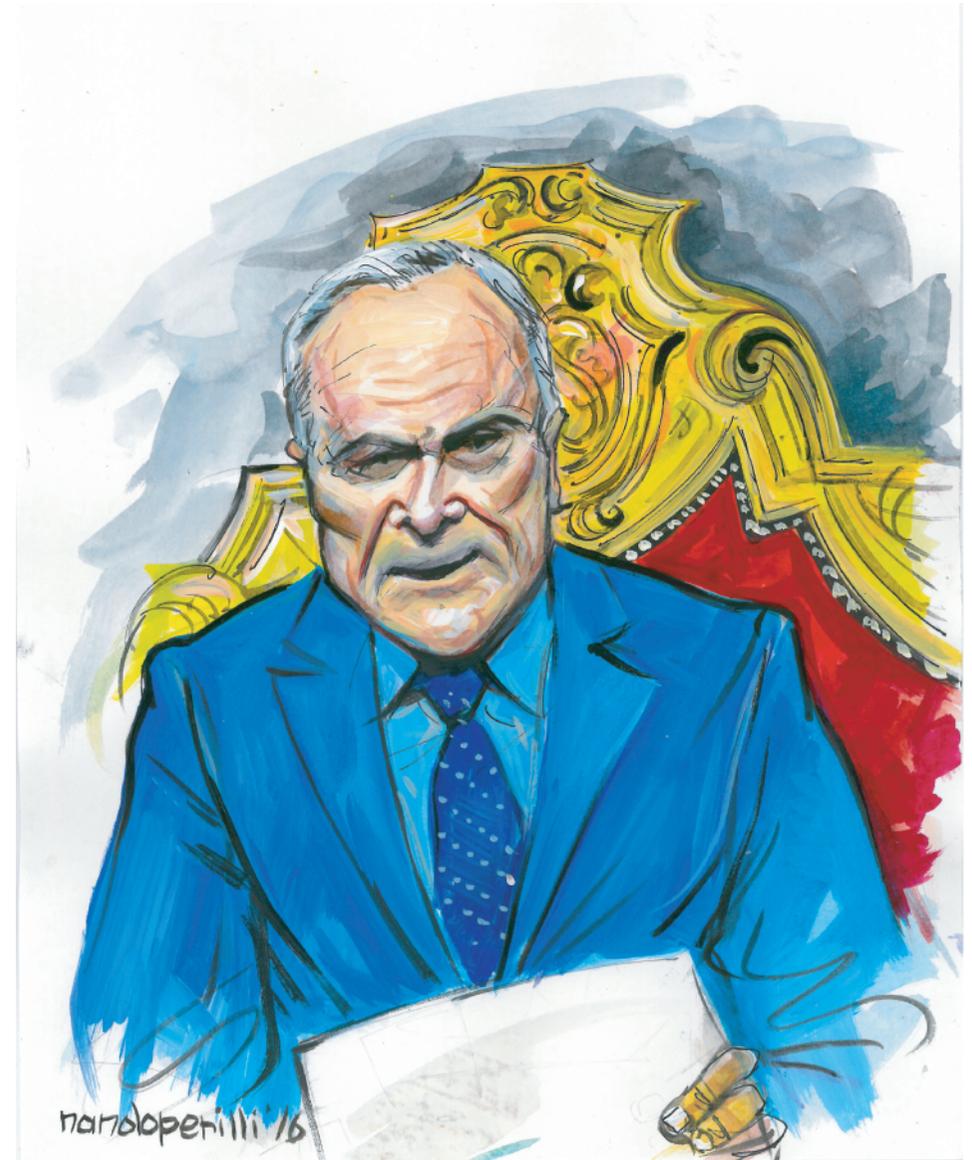
In caso di impedimento permanente o di morte o di dimissioni del Presidente della Repubblica, il Presidente della Camera dei deputati [cfr. art. 63 c.2] indice la elezione del nuovo Presidente della Repubblica entro quindici giorni, salvo il maggior termine previsto se le Camere sono sciolte o manca meno di tre mesi alla loro cessazione [cfr. art. 85 c.3].



Articolo 86

Le funzioni del Presidente della Repubblica, in ogni caso che egli non possa adempierle, sono esercitate dal Presidente del Senato.

In caso di impedimento permanente o di morte o di dimissioni del Presidente della Repubblica, il Presidente della Camera dei deputati [cfr. art. 63 c.2] indice la elezione del nuovo Presidente della Repubblica entro quindici giorni, salvo il maggior termine previsto se le Camere sono sciolte o manca meno di tre mesi alla loro cessazione [cfr. art. 85 c.3].



Articolo 87

Il Presidente della Repubblica è il capo dello Stato e rappresenta l'unità nazionale.

Può inviare messaggi alle Camere [cfr. art. 74 c.1].

Indice le elezioni delle nuove Camere e ne fissa la prima riunione [cfr. art. 61 c.1].

Autorizza la presentazione alle Camere dei disegni di legge di iniziativa del Governo [cfr. art. 71 c.1].

Promulga le leggi [cfr. artt. 73, 74, 138 c.2] ed emana i decreti aventi valore di legge [cfr. artt. 76, 77] e i regolamenti.

Indice il referendum popolare nei casi previsti dalla Costituzione [cfr. artt. 75, 138 c.2].

Nomina, nei casi indicati dalla legge, i funzionari dello Stato.

Accredita e riceve i rappresentanti diplomatici, ratifica i trattati internazionali, previa, quando occorra, l'autorizzazione delle Camere [cfr. art. 80].

Ha il comando delle Forze armate, presiede il Consiglio supremo di difesa costituito secondo la legge, dichiara lo stato di guerra deliberato dalle Camere [cfr. art. 78].

Presiede il Consiglio superiore della magistratura [cfr. art. 104 c.2].

Può concedere grazia e commutare le pene.

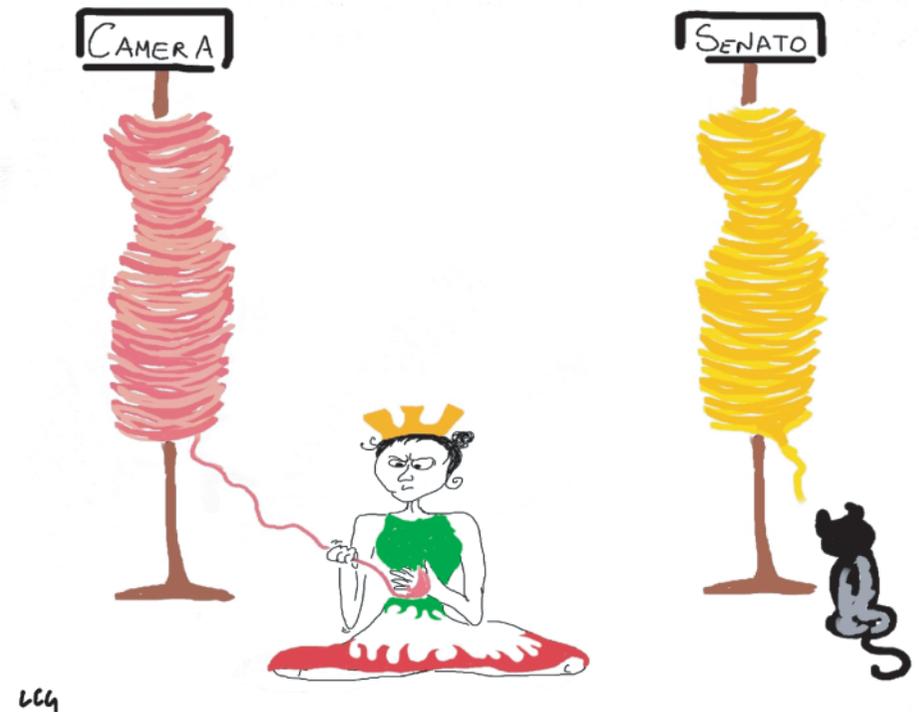
Conferisce le onorificenze della Repubblica.



Articolo 88

Il Presidente della Repubblica può, sentiti i loro Presidenti, sciogliere le Camere o anche una sola di esse.

Non può esercitare tale facoltà negli ultimi sei mesi del suo mandato, salvo che essi coincidano in tutto o in parte con gli ultimi sei mesi della legislatura.



Articolo 89

Nessun atto del Presidente della Repubblica è valido se non è controfirmato dai ministri proponenti, che ne assumono la responsabilità.

Gli atti che hanno valore legislativo [cfr. artt. 76, 77] e gli altri indicati dalla legge sono controfirmati anche dal Presidente del Consiglio dei Ministri.



Articolo 90

Il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne che per alto tradimento o per attentato alla Costituzione.

In tali casi è messo in stato di accusa dal Parlamento in seduta comune [cfr. art. 55 c.2], a maggioranza assoluta dei suoi membri [cfr. artt. 134, 135 c.7].



Articolo 91

Il Presidente della Repubblica, prima di assumere le sue funzioni, presta giuramento di fedeltà alla Repubblica e di osservanza della Costituzione dinanzi al Parlamento in seduta comune [cfr. art. 55 c.2].



TITOLO III

IL GOVERNO

Sezione I

Il Consiglio dei Ministri

Articolo 92

Il Governo della Repubblica è composto del Presidente del Consiglio e dei Ministri, che costituiscono insieme il Consiglio dei Ministri.

Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei Ministri e, su proposta di questo, i Ministri.



Articolo 93

Il Presidente del Consiglio dei Ministri e i Ministri, prima di assumere le funzioni, prestano giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica.



Articolo 10

L'ART. 10 E LA CONFORMITA' DELL'ITALIA AL DIRITTO E ALLA POLITICA INTERNAZIONALE GENERALE

“Le norme del diritto internazionale generalmente riconosciute” sono norme di vario genere, alcune molto antiche e che possiamo considerare secondarie (come quelle sugli istituti diplomatici), altre più attuali. Di altissima importanza sono quelle che riguardano i diritti fondamentali della persona e trovano ormai esplicita formulazione in carte internazionali - la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948, i due grandi Patti sui diritti civili e politici e sui diritti economici e sociali del 1966 e molti trattati su situazioni umane più specifiche come la condizione femminile, quella dei minori, lo status degli appartenenti a comunità minoritarie e un gran numero di altri; inoltre, alcune carte “regionali”, riguardanti zone geografiche puntuali del mondo, come la Carta europea dei diritti dell'uomo e quella interamericana. Si tratta di norme che si impongono ormai come diritti della persona nei confronti degli Stati di rispettiva appartenenza e si applicano anche agli stranieri, poiché nella coscienza dell'umanità sono legati alla natura dell'essere umano e traducono in leggi aspirazioni e dottrine che costituivano in altri tempi il diritto naturale.

Derivati dagli sviluppi costituzionali sei-settecenteschi degli Stati liberali e poi democratici, a questa categoria di diritti si sono aggiunti altri diritti fondamentali che le condizioni di vita e/o di pensiero degli Stati d'origine delle Costituzioni (tutti occidentali) non avevano in genere esplicitamente riconosciuto con uguale solennità e che non facevano quindi parte diretta della tradizione costituzionale. Tali sono il diritto al cibo, all'acqua, all'abitazione, alla salute, all'istruzione, alla terra, e gli altri che denominiamo di solito “diritti sociali”. Anch'essi si devono ormai ritenere parte (e quale parte!) dei diritti fondamentali degli esseri umani e, come tali, rientrano tra “le norme del diritto internazionale generalmente riconosciute”.

Il secondo comma dell'art. 10 concerne il “trattamento degli stranieri”. Anche qui – mentre si riconosce la “condizione giuridica”, dunque particolare, dello straniero, che dunque lo escluderà almeno per ora dal godimento dei diritti strettamente politici (come quello di voto alle elezioni generali e il diritto di partecipare all'esercizio di poteri pubblici) – è dichiarata la conformità della legge che per gli stranieri dovrà essere emanata, e che noi dagli anni novanta finalmente possediamo, “alle norme e ai trattati internazionali”. Anche ai particolari trattati dunque – quali sono ad esempio quelli stipulati in Europa che riconoscono anche agli stranieri residenti la titolarità del voto locale -, ma prima di tutto alle “norme” generali, ribadendo quindi, con l'eccezione di alcuni diritti strettamente politici, il valore anche per gli stranieri dei diritti fondamentali, inclusi quelli di carattere sociale. Certo, le opinioni di stretto diritto positivo degli esperti di diritto internazionale riducono di molto le interpretazioni qui fornite sia sulle norme internazionali generalmente riconosciute che sulla condizione degli stranieri. Ma anche in tal caso, ad indicare un fondamento ulteriore di quanto qui sopra affermato rilevante per il nostro diritto costituzionale, si dovrebbe tener conto, oggi, del testo dell'art. 117, comma primo, introdotto dalla legge costituzionale di riforma del 2001, che vincola la legislazione italiana agli obblighi internazionali assunti dall'Italia sulla base dei correlativi trattati da essa sottoscritti e ratificati.

Il terzo comma riguarda specificamente il “diritto di asilo” dello straniero “al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche” – che comprendono evidentemente i diritti fondamentali della tradizione, in questo caso incluso il voto e l'eleggibilità

Nel ricordo del proprio esilio durante il fascismo di cui molti di loro erano stati vittime, i costituenti hanno dato evidenza a questo diritto particolare, che viene inteso con una certa larghezza – e che dà o dovrebbe dar luogo al pieno godimento di tutti i diritti fondamentali “garantiti dalla Costituzione italiana”.

Vi è però un'esplicita restrizione: la possibilità, da parte del richiedente, di dimostrare l'effettività delle condizioni di non libertà democratica del paese di appartenenza (pensiamo oggi all'Eritrea e

alla Siria), con particolare riguardo alla situazione di chi fugge da persecuzioni individuali. Non si ritiene però, ed è questa la situazione internazionale generale dell'asilo, che tra le condizioni di non libertà che garantiscono l'asilo sia compresa la condizione di fame o altra simile che affligge persone di tanti paesi. Secondo alcuni studiosi di diritto internazionale di alto rilievo, forse per effetto di un'interpretazione evolutiva della norma costituzionale alla luce delle convenzioni internazionali, lo status di chi ha diritto di asilo ha assorbito la figura del "rifugiato", definito come colui che "teme a ragione" di poter essere perseguitato nel proprio paese per motivi di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche e genere sessuale; dove occorre pensare in primo luogo alle donne. Situazione assai comune nel mondo di oggi ma che, anch'essa, finora non comprende le ragioni economiche (fame e altro) rivelando così, in presenza delle difficoltà evidenti di affrontare il problema, una grave lacuna riguardante ciò che forse più spinge, attualmente, al terribile flusso di migranti. Vi è poi un ulteriore problema, grave e diffuso. Come si è detto, nel quadro internazionale attuale le condizioni autorizzanti il diritto di asilo e quello dei rifugiati in genere non comprendono le situazioni economiche anche estreme (fame, condizioni igieniche e di vita minimamente dignitosa) da cui in tanti casi essi fuggono. Ma un elementare coordinamento tra l'art. 10 e l'art. 11, il quale ultimo, come vedremo, pone tra le finalità della politica estera italiana e delle connesse limitazioni di sovranità quella del perseguimento della "giustizia" internazionale, dovrebbe - nonostante le difficoltà di realizzarne forme e modi - indurre l'Italia a promuovere l'inclusione come base per il riconoscimento dei diritti del rifugiato e per il corrispettivo dovere di accoglienza la fuga almeno dalle minime condizioni di ingiustizia dei loro paesi di origine condannate da quella nozione di giustizia".

Umberto Allegretti

Articolo 94

Il Governo deve avere la fiducia delle due Camere.

Ciascuna Camera accorda o revoca la fiducia mediante mozione motivata e votata per appello nominale.

Entro dieci giorni dalla sua formazione il Governo si presenta alle Camere per ottenerne la fiducia.

Il voto contrario di una o d'entrambe le Camere su una proposta del Governo non importa obbligo di dimissioni.

La mozione di sfiducia deve essere firmata da almeno un decimo dei componenti della Camera e non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla sua presentazione.



Articolo 95

Il Presidente del Consiglio dei Ministri dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile. Mantiene l'unità di indirizzo politico ed amministrativo, promuovendo e coordinando l'attività dei Ministri.

I Ministri sono responsabili collegialmente degli atti del Consiglio dei Ministri, e individualmente degli atti dei loro dicasteri [cfr. art. 89].

La legge provvede all'ordinamento della Presidenza del Consiglio e determina il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei Ministeri [cfr. art. 97 c.1].



Articolo 96

Il Presidente del Consiglio dei Ministri ed i Ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, alla giurisdizione ordinaria, previa autorizzazione del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati, secondo le norme stabilite con legge costituzionale.

**“Una volta un giudice come me giudicò
chi gli aveva dettato legge:
prima cambiarono il giudice
e subito dopo la legge”.**

Faber



**Riccardo Fortuna
Traumfabrik**

Sezione II

La Pubblica Amministrazione

Articolo 97

Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge [95 c.3], in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari [28].

Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge [51 c.1].



Articolo 98

I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione.

Se sono membri del Parlamento, non possono conseguire promozioni se non per anzianità.

Si possono con legge stabilire limitazioni al diritto d'isciversi ai partiti politici per i magistrati, i militari di carriera in servizio attivo, i funzionari ed agenti di polizia, i rappresentanti diplomatici e consolari all'estero[cfr. art. 49].



Sezione III

Gli organi ausiliari

Articolo 99

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto, nei modi stabiliti dalla legge, di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa.

E' organo di consulenza delle Camere e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge.

Ha l'iniziativa legislativa [cfr. art. 71 c.1] e può contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge.



Articolo 100

Il Consiglio di Stato [cfr. art. 103 c.1] è organo di consulenza giuridico-amministrativa e di tutela della giustizia nell'amministrazione.

La Corte dei conti [cfr. art. 103 c.2] esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, e anche quello successivo sulla gestione del bilancio dello Stato. Partecipa, nei casi e nelle forme stabilite dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. Riferisce direttamente alle Camere sul risultato del riscontro eseguito [cfr. art. 81 c.1].

La legge assicura l'indipendenza dei due Istituti e dei loro componenti di fronte al Governo [cfr. art. 108 c.2].



TITOLO IV LA MAGISTRATURA

Sezione I Ordinamento giurisdizionale

Articolo 101

La giustizia è amministrata in nome del popolo.

I giudici sono soggetti soltanto alla legge.



illustrazione di Eugenio Saint Pierre

Articolo 102

La funzione giurisdizionale è esercitata da magistrati ordinari istituiti e regolati dalle norme sull'ordinamento giudiziario [cfr. art. 108].

Non possono essere istituiti giudici straordinari o giudici speciali [cfr. art. 25 c.1]. Possono soltanto istituirsi presso gli organi giudiziari ordinari sezioni specializzate per determinate materie, anche con la partecipazione di cittadini idonei estranei alla magistratura [cfr. VI].

La legge regola i casi e le forme della partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia.

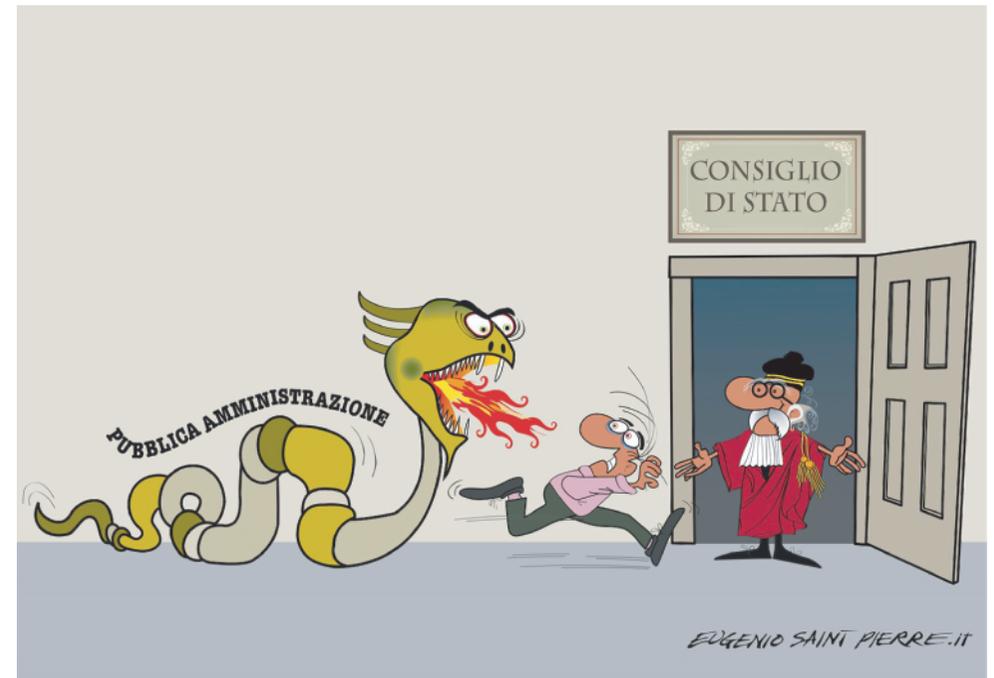


Articolo 103

Il Consiglio di Stato [cfr. art. 100 c.1] e gli altri organi di giustizia amministrativa hanno giurisdizione per la tutela nei confronti della pubblica amministrazione degli interessi legittimi e, in particolari materie indicate dalla legge, anche dei diritti soggettivi [cfr. artt. 24 c.1, 111 c.3, 113, 125 c.2].

La Corte dei conti [cfr. art. 100 c.2] ha giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre specificate dalla legge [cfr. art. 113 c.3].

I tribunali militari in tempo di guerra hanno la giurisdizione stabilita dalla legge. In tempo di pace hanno giurisdizione soltanto per i reati militari commessi da appartenenti alle Forze armate [cfr. art. 111 c.2, VI c.2].



Articolo 11

Questo articolo, proposto per la prima volta in Commissione con una relazione di Dossetti e affinato dalla discussione, rispondeva in modo così pieno alla coscienza comune dei Costituenti, appena usciti da una guerra terribile, che -come Oscar Luigi Scalfaro, allora costituente, più tardi Presidente della Repubblica e all'avvio di questo secolo presidente del Comitato per la difesa della Costituzione, ha più volte ricordato- fu votato in Assemblea plenaria con il seguito di un applauso generale.

L'articolo si apre senza circonlocuzioni con il "ripudio della guerra". Ripudio, non semplicemente rinuncia né riconsuasione: la scelta delle parole fu dibattuta vivacemente alla Costituente e la discussione terminò con l'accoglimento del termine più drastico. Il termine di ripudio esprime l'idea che la messa al bando della guerra costituisce uno di quei principi inderogabili (chiamati "superprincipi") tali da non poter essere modificati nemmeno attraverso il procedimento di revisione della Costituzione (l'art. 138) e che la Corte Costituzionale, una volta investita d'un'eventuale violazione - il che non è agevole dal punto di vista procedurale, ma può verificarsi per esempio per alcune norme ancora presenti nei codici militari - deve dichiararne l'intangibilità, anche di fronte a trattati internazionali che ne disconoscano il senso. E' l'atto conclusivo di un lungo processo, che ha avuto nel tempo (in parte muovendo dalla seconda metà dell'Ottocento) alcuni tentativi di realizzazione per assicurare la pace, una volta concepita quasi come un intervallo tra una normale condizione di guerra, e che rovescia l'antica prassi del diritto di guerra degli Stati.

La norma, che esplicitamente esclude, fra l'altro, la legittimità di una guerra usata come "strumento di offesa alla libertà degli altri popoli", contiene solo due riserve. Ammette la guerra di difesa, e da ciò provengono anche l'art 78 e l'art. 87, nei quali è detto che Parlamento e Presidente della Repubblica possono trovarsi nella condizione di deliberare e dichiarare guerra. Ma il termine va interpretato con tutte le restrizioni doverose e rende

dubbia la guerra intrapresa per la difesa di altri paesi per effetto, ad esempio, di trattati di alleanza ad applicazione automatica, e invalida il "Nuovo Modello di Difesa" approvato dai nostri supremi organi negli anni Novanta, che ne hanno poi generalizzato la portata. Inoltre, escludendo l'impiego della guerra anche "come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali" (riguardino esse questioni di confine, economiche o di altra natura), pone il quesito se si renda possibile l'adesione a trattati e organismi internazionali che usino della guerra per la soluzione di controversie internazionali.

I giuristi, oltre che i politici, hanno preso a dibattere questo tipo di problemi quando, dopo il 1989, guerre di questo tipo sono divampate, e ancora divampano, in varie parti del globo. Tende a prevalere l'idea che una guerra, autorizzata o praticata dall'Organizzazione delle Nazioni Unite esoneri l'Italia dai suoi vincoli, consentendole di partecipare al conflitto. Così per le guerre ancora in atto in Iraq e in Afghanistan, malgrado i dubbi che una decisione dell'ONU ci sia stata nei diversi casi (Golfo 1990, Bosnia 1993, Kosovo 1999, Afghanistan 2002, Iraq 2003) o sia stata presa in via preliminare e con i limiti posti dalla Carta di San Francisco, o intorno alla riconoscibilità delle cause autorizzanti davvero l'ONU o altri soggetti ad agire. Ad esempio, non è mai stato certo che la seconda guerra contro l'Iraq, quella del 2003, rientrasse davvero nel tipo, ed anzi, recentemente è stato dimostrato il contrario da un'inchiesta indipendente disposta in Gran Bretagna, che ha accusato di violazione della legalità internazionale il Primo Ministro Blair.

Noi, pur consapevoli che il coordinamento tra diversi principi non è sempre facile, crediamo che, per quanto riguarda la Costituzione italiana, l'art. 11, nella sua cogenza di principio inderogabile, abbia forza superiore a quelle stesse limitazioni di sovranità che lo stesso articolo impone nel seguito. Riteniamo dunque, in opposizione a chi pensa il contrario, che il supremo principio che proscrive la guerra autorizzi, anzi imponga,

agli organi supremi del nostro Paese di verificare e, se del caso, di sottrarsi all'adesione a una guerra sia pur coperta dall'autorità dell'ONU. La nostra partecipazione è ammissibile, per difficile che sia distinguere le due cose, solo a "quell'uso regolato della forza" diverso dalla guerra di distruzione, previsto dai capi VI e VII della Carta delle Nazioni Unite.

E' poi sicuro, in base alla Carta delle Nazioni Unite – anche se la prassi contraria è diffusa – che solo l'ONU o organismi collettivi da lei direttamente autorizzati possano adoperare la forza e, tanto più, la guerra (è questo del resto il caso più frequente), mentre invece soprattutto la NATO o addirittura gruppi di Stati costituitisi si sono attribuiti il diritto di intervenire in conflitti con altri paesi.

In effetti, l'Italia "consente, in condizioni di parità con gli altri Stati" -addirittura, "promuove e favorisce" e dunque è tenuta a farlo in seno alla comunità internazionale- "alle limitazioni di sovranità necessarie a un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni". Un'altra enorme novità – una novità proposta da Kant alla fine del Settecento, ma mai praticata né prima né dopo – contenuta nella nostra costituzione e nelle altre similari a essa coeve o di vari anni posteriori (Germania federale, Spagna, Portogallo), che non si trova, e non a caso, in quella statunitense, nella prassi costituzionale britannica e, salvo una forma più moderata, nella costituzione francese.

La sovranità è uno dei dogmi fondativi dello Stato moderno, almeno dal Cinquecento in avanti. Comporta una potestà suprema, che solo le costituzioni liberali e democratiche hanno temperato o rimosso nella sfera interna ai singoli Stati, e che si è sempre rivelata come ancora più forte, fino almeno alla metà del Novecento, nella sfera esterna delle relazioni tra Stati. Da questo concetto, appunto, proviene la giustificazione della guerra come principio normale delle relazioni internazionali, e la visione dei trattati come forme di sottoposizione degli Stati che li stipulano a limiti particolari, sulla base di una loro scelta libera.

Ma è ancora così? Dopo la seconda guerra mondiale, e con qualche prologo mal riuscito anche prima, le limitazioni di sovranità sono o dovrebbero essere il principio fondamentale che ha sostituito quello di sovranità nella vita internazionale. Ora l'Italia è tenuta dalla sua Costituzione ad accettarlo, anzi a promuoverne l'attuazione. A due condizioni. La prima è la parità tra gli Stati, e per la sua difficoltà applicativa basterà ricordare che il Trattato Nord Atlantico, attraverso la NATO, ha assoggettato sempre l'Italia alla maggiore potenza degli USA, al punto da farle accogliere sul proprio territorio basi militari e perfino dispositivi nucleari sul cui uso sostanzialmente sono gli Stati Uniti a decidere, in violazione anche dell'appartenenza del nostro paese al trattato di non proliferazione nucleare. La seconda è l'ordinazione, effettiva e non formale, delle organizzazioni limitatrici della nostra sovranità a finalità di pace e giustizia. Pace, e quindi le conseguenze in tema di uso della forza, e "giustizia": "pax et justitia osculatae sunt", dice un famoso salmo dell'Antico testamento.

Ricordo che, quando negli anni Ottanta-Novanta si svilupparono importanti movimenti pacifisti, solo di pace essi parlavano (e ne avevano la giusta preoccupazione: guerra del Golfo, esplosione della Jugoslavia). In questi movimenti, io mi sentivo solo nell'attirare l'attenzione sull'altro grande scopo, la giustizia appunto, delle organizzazioni internazionali, ONU compresa (che pure ne conteneva larga traccia nella Carta fondativa e aveva conosciuto un lungo periodo di proposta, mai veramente attuata, di un "Nuovo Modello economico Internazionale", di cui era portatore l'allora "Terzo Mondo"). L'idea (purtroppo non la prassi, che con l'avvento del neoliberalismo e dell'acuirsi della distanze tra ricchi e poveri nel mondo e anche all'interno dei paesi "ricchi", è anzi complessivamente peggiorata), ha cominciato a farsi strada col costituirsi dei "Forum Sociali Mondiali", soprattutto all'interno della società civile, a Porto Alegre, in altre parti del Brasile e di altri Stati latino-americani e anche in altri continenti, e la ricerca della giustizia è entrata nel "Movimento" come componente essenziale, se non addirittura prevalente.

Ma vi è entrata davvero, o l'ONU e la vita internazionale è sempre più piena, oltre che di guerre, di ingiustizie economiche, sociali, culturali?

Eppure la giustizia fa parte integrale del nostro art. 11 e ci obbliga all'aiuto al mondo povero (almeno con lo 0,7% del nostro PIL da gran tempo richiesto a tutti gli Stati dall'ONU, e invece siamo a un miserabile 0,2-0,1%). Perciò va sostenuta, a mio avviso (e ho sentito in una recente conferenza a "Pax Christi" Prodi esprimere lo stesso parere) la proposta di un "Piano Marshall per l'Africa", unico modo di frenare le grandi migrazioni e le correlative morti nell'attraversamento del deserto, nei naufragi nella fossa del Mediterraneo (oltreché, da ultimo, per situazioni di guerra, negli itinerari balcanici).

"Pace e giustizia", e quindi nessun sostegno né all'aggressiva NATO né alle politiche del Fondo Monetario Internazionale né a molti atti della Banca Mondiale e dell'Organizzazione Mondiale del Commercio; ma proposta di nuovi approcci alle relazioni internazionali e alle limitazioni di sovranità che devono poter seriamente comportare una politica assoluta di pace e una pratica di redistribuzione delle risorse economiche nel mondo.

Anche l'Unione Europea e le sue politiche vanno valutate con questo metro. La fondazione dell'Unione Europea è, in sé, una attuazione corretta dell'art. 11, e i Costituenti così la pensarono e la vollero, soprattutto guardando alla pace, ma anche ai connessi riequilibri economici. Perciò, appare doveroso lottare contro le politiche dell'Unione che, per esempio con le eccessive restrizioni monetarie e finanziarie imposte dal dogmatismo tedesco, o con il rifiuto di matrice specialmente britannica di adottare a livello europeo misure essenziali necessarie a trasferimenti di sovranità statale in materia tributaria e fiscale, impediscono all'Europa tutta e particolarmente alla sua parte meridionale di raggiungere un maggior livello di efficacia e di autorevolezza rispetto al Centro-Nord. Nel medesimo spirito si impone un progresso dell'integrazione europea nella politica estera, non tanto però, come troppo spesso si sostiene,

in campo militare ma, all'opposto nei campi della pacificazione, della cultura, dell'economia.

Umberto Allegretti

Articolo 104

La magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere.

Il Consiglio superiore della magistratura [cfr. artt. 105, 106 c.3, 107 c.1] è presieduto dal Presidente della Repubblica [cfr. art.].

Ne fanno parte di diritto il primo presidente e il procuratore generale della Corte di cassazione.

Gli altri componenti sono eletti per due terzi da tutti i magistrati ordinari tra gli appartenenti alle varie categorie, e per un terzo dal Parlamento in seduta comune [cfr. art. 55 c.2] tra professori ordinari di università in materie giuridiche ed avvocati dopo quindici anni di esercizio.

Il Consiglio elegge un vicepresidente fra i componenti designati dal Parlamento.

I membri elettivi del Consiglio durano in carica quattro anni e non sono immediatamente rieleggibili.

Non possono, finché sono in carica, essere iscritti negli albi professionali, né far parte del Parlamento o di un Consiglio regionale.



Articolo 105

Spettano al Consiglio superiore della magistratura, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati [cfr. artt. 106, 107].



Articolo 106

Le nomine dei magistrati hanno luogo per concorso.

La legge sull'ordinamento giudiziario [cfr. art. 108] può ammettere la nomina, anche elettiva, di magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli.

Su designazione del Consiglio superiore della magistratura possono essere chiamati all'ufficio di consiglieri di cassazione, per meriti insigni, professori ordinari di università in materie giuridiche e avvocati che abbiano quindici anni d'esercizio e siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori.



Articolo 107

I magistrati sono inamovibili. Non possono essere dispensati o sospesi dal servizio né destinati ad altre sedi o funzioni se non in seguito a decisione del Consiglio superiore della magistratura, adottata o per i motivi e con le garanzie di difesa stabilite dall'ordinamento giudiziario o con il loro consenso.

Il Ministro della giustizia ha facoltà di promuovere l'azione disciplinare.

I magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni.

Il pubblico ministero gode delle garanzie stabilite nei suoi riguardi dalle norme sull'ordinamento giudiziario.



Articolo 108

Le norme sull'ordinamento giudiziario e su ogni magistratura sono stabilite con legge [cfr. VII c.1].

La legge assicura l'indipendenza dei giudici delle giurisdizioni speciali [cfr. art. 100 c.3], del pubblico ministero presso di esse, e degli estranei che partecipano all'amministrazione della giustizia [cfr. art. 102 c.2,3].

*QUESTA COSA DELLA SEPARAZIONE DELLE CARRIERE
DEI MAGISTRATI... HA UN SUO FONDAMENTO...*



Articolo 109

L'autorità giudiziaria dispone direttamente della polizia giudiziaria.



Articolo 110

Ferme le competenze del Consiglio superiore della magistratura, spettano al Ministro della giustizia [cfr. art. 107 c.2] l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia.



Sezione II

Norme sulla giurisdizione

Articolo 111

La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge.

Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata.

Nel processo penale, la legge assicura che la persona accusata di un reato sia, nel più breve tempo possibile, informata riservatamente della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico; disponga del tempo e delle condizioni necessari per preparare la sua difesa; abbia la facoltà, davanti al giudice, di interrogare o di far interrogare le persone che rendono dichiarazioni a suo carico, di ottenere la convocazione e l'interrogatorio di persone a sua difesa nelle stesse condizioni dell'accusa e l'acquisizione di ogni altro mezzo di prova a suo favore; sia assistita da un interprete se non comprende o non parla la lingua impiegata nel processo.

Il processo penale è regolato dal principio del contraddittorio nella formazione della prova. La colpevolezza dell'imputato non può essere provata sulla base di dichiarazioni rese da chi, per libera scelta, si è sempre volontariamente sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato o del suo difensore.

La legge regola i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio per consenso dell'imputato o per accertata impossibilità di natura oggettiva o per effetto di provata condotta illecita.

Tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati [cfr. artt. 13 c.2 , 14 c.2 , 15 c.2 , 21 c.3].

Contro le sentenze e contro i provvedimenti sulla libertà personale [cfr. art. 13], pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali, è sempre ammesso ricorso in Cassazione per violazione di legge [cfr. art. 137 c.3]. Si può derogare a tale norma soltanto per le sentenze dei tribunali militari in tempo di guerra [cfr. art. 103 c.3 , VI c.2].

Contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti il ricorso in Cassazione è ammesso per i soli motivi inerenti alla giurisdizione [cfr. art. 103 c.1,2].



illustrazione di Alberto Rebori

Articolo 112

Il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale.



Articolo 113

Contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria o amministrativa [cfr. artt. 24 c.1, 103 c.1,2, 125 c.2].

Tale tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti.

La legge determina quali organi di giurisdizione possono annullare gli atti della pubblica amministrazione nei casi e con gli effetti previsti dalla legge stessa.



Articolo 12

Non sono pochi coloro i quali ritengono scarsamente rilevante l'articolo 12 della Costituzione italiana, sovente considerato un articolo minore, necessario forse, ma non significativo. Eppure esso concorre a definire significati e senso della Carta fondamentale.

La discussione avvenuta in Assemblea Costituente fu rapida e pressoché univoca, ma non per questo fu meno importante. Ebbe inizio il 3 dicembre 1946, quando il Presidente della Prima Sottocommissione Umberto Tupini «pone in discussione l'articolo 5 della relazione dell'onorevole Cevolotto sul quale non crede vi sarà luogo a dissensi»: «La bandiera della Repubblica italiana è verde, bianca e rossa», e domanda innanzi tutto se sia necessario o meno mettere un simile articolo nella Costituzione. Il Relatore Mario Cevolotto osserva che un articolo sulla bandiera vi è in tutte le Costituzioni, trovando l'immediato accordo di Palmiro Togliatti il quale «riconosce l'opportunità dell'articolo». Cevolotto propone che, «in analogia a quanto è stabilito nel corrispondente articolo della Costituzione francese, si dica»: «La bandiera della Repubblica italiana è verde, bianca e rossa, a tre bande verticali di eguali dimensioni». Francesco De Vita «osserva che se non si stabilisce l'emblema, la bandiera italiana potrebbe confondersi con quella messicana». Il Presidente Tupini «ritiene opportuno lasciare per il momento impregiudicata la questione dell'emblema» e pone in votazione l'articolo nel testo proposto da Cevolotto, che è approvato all'unanimità.

In seguito, il testo è discusso dalla Commissione per la Costituzione, presieduta da Meuccio Ruini, il quale afferma che «Bandiera della Repubblica è il "tricolore", che altre nazioni possono avere adottato dopo di noi italiani, ma è la nostra bandiera storica; e ne abbiamo quest'anno celebrato il centocinquantésimo anniversario».

L'articolo, dopo i lavori di commissione arriva il 24 marzo 1947

alla discussione dell'intera Assemblea Costituente, presieduta da Umberto Terracini: «La bandiera d'Italia è il tricolore: verde, bianco e rosso, a bande verticali di eguali dimensioni». Le proposte di emendamento sono poche. Quella di Edoardo Clerici, accolta, sottolinea con argomenti storici il valore del significato della bandiera e propone di adottare il termine «tricolore italiano», perché «è restato sempre il simbolo della libertà, dell'unità e dell'indipendenza della Patria». Due emendamenti sono proposti dalle destre, l'uno, poi ritirato, volto a mantenere lo scudo crociato di Savoia nella banda bianca della bandiera, l'altro, non approvato, vi immaginava «la lupa romana sormontata dalla corona civica turrata». Il testo dell'articolo è approvato. «L'Assemblea e il pubblico delle tribune si levano in piedi. Vivisimi, generali, prolungati applausi».

È infine confermato nella votazione finale dell'Assemblea il 20 dicembre 1947: «La bandiera della Repubblica è il tricolore italiano: verde, bianco e rosso, a tre bande verticali di eguali dimensioni».

I Costituenti, con la modesta eccezione di una minoranza di destra che avrebbe desiderato una simbologia dinastica, hanno ritenuto ad un tempo necessaria una bandiera ed inequivocabile la scelta del tricolore. Nei giorni della Costituente, come aveva ricordato Meuccio Ruini, la bandiera italiana compiva a 150 anni: il 7 gennaio 1797 era stata adottata come bandiera nazionale da parte di uno Stato, la repubblica Cisalpina, nella versione a bande orizzontali, confermata e modificata, pochi mesi dopo, alla nascita della Repubblica Cisalpina. «La Bandiera della Nazione Cisalpina è formata di tre bande parallele all'asta, verde, la successiva bianca, la terza rossa». Diventerà questa la bandiera che accompagnerà e animerà il Risorgimento, anche se per qualche tempo la configurazione del vessillo non è stata sempre la stessa.

Con la trasformazione della Repubblica Cisalpina in Repubblica Italiana, che visse dal 1802 al 1805, la disposizione dei colori sulla bandiera trovò una composizione formata da un quadrato

verde inserito in un quadrato bianco, a sua volta incluso in un quadrato rosso: da questa bandiera trae ispirazione l'attuale stendardo presidenziale italiano in uso dal 14 ottobre 2000. Dal 1794 in poi, numerose sono state le apparizioni della simbologia dei tre colori in forme diverse, coccarde, vessilli con bande orizzontali o verticali, nastri, nella dimensione locale o per formazioni militari – la prima delle quali fu la Legione Lombarda, istituita l'11 ottobre 1796.

Il riferimento alla bandiera francese era cercato e voluto, come altri emblemi rivoluzionari quali l'erezione degli alberi della libertà nelle piazze. Il tricolore rappresentava l'idea della repubblica, del mutamento dei sudditi in cittadini. Allora le coccarde tricolori erano importanti quanto le bandiere, indossate erano il segno evidente e la dichiarata volontà di appartenere alla repubblica

Il tricolore italiano nato come segno identitario dei giacobini italiani, per decenni ha rappresentato non tanto un'appartenenza nazionale, quanto le "idee francesi", la rivoluzione, la costruzione della cittadinanza non soltanto come termine della sudditanza, ma anche come partecipazione, responsabilità condivisa della cosa pubblica. Sotto questo vessillo si coniugavano la rivendicazione dei diritti dell'uomo e del cittadino dichiarati in Francia nel 1789 e le prime aspirazioni all'autodeterminazione nazionale, anche se queste ultime saranno a lungo subordinate alla prima. Il carattere politico era prevalente nella bandiera al punto che, ancora nella prima metà degli anni Cinquanta dell'Ottocento, Carlo Pisacane si chiedeva se, una volta compiuta la «rivoluzione», l'Italia avrebbe conservato il tricolore o adottato un'altra bandiera.

Dopo la chiusura della restaurazione, il tricolore riappare anche in forza di quanto accade a Parigi nel 1830, la rivoluzione che rovescia l'assolutismo per una monarchia costituzionale che ripristina, proprio in chiave costituzionale, la bandiera blu, bianca e rossa francese. Il tricolore italiano è scelta quale bandiera della breve esperienza dello Stato delle Province Unite

Italiane nel 1831 mentre, in quello stesso anno, Giuseppe Mazzini fonda a Marsiglia la "Giovane Italia", con la quale, nel superamento delle precedenti esperienze regionali, propone la dimensione nazionale e adotta come vessillo la bandiera tricolore. Questa sarebbe divenuta definitivamente il simbolo nazionale democratico italiano negli anni cruciali del 1848-1849.

Nel secolo XIX «La bandiera venuta dalla Francia aveva contrassegnato i momenti cruciali del "moto" verso l'unità», divenendo uno dei simboli più importanti del Risorgimento ed infine il vessillo nazionale del Regno d'Italia il 17 marzo 1861.

La bandiera è stata elemento costitutivo dell'identità nazionale, nel bene e nel male: nei suoi oltre due secoli di vita sarebbe stata simbolo di uguaglianza, cittadinanza, di democrazia, ma anche di nazionalismo bellicista nella propaganda per la guerra e poi nel fascismo.

I Costituenti hanno scelto di adottare il tricolore consapevoli di come era stato usato nel passato e fino a poco prima il loro riunirsi in Assemblea. Hanno voluto riportarlo ai suoi significati originari così come aveva fatto la Resistenza che lo aveva inalberato contro chi lo aveva violato e deturpato. Il referendum istituzionale del 2 giugno 1946 lo aveva liberato di un simbolo dinastico per ricondurlo alla sua originaria simbologia repubblicana e di sovranità popolare. La bandiera disegnata dalla Costituzione italiana all'articolo 12 è di una nazione, ma nell'accezione di nazione volontaristica, aperta, perimetro del patto tra cittadini e tra i cittadini e le istituzioni della quali si dotano, «l'emblema od il segno esteriore di un popolo che si è raccolto o si vuole raccogliere in società politica».

Il tricolore significa il patto tra liberi ed eguali, per questo è nato in netta opposizione con i vecchi vessilli degli stati di ancien régime, carichi di simboli dinastici. La nitida evidenza, la radicalità, la portata sconvolgente del vecchio ordine europeo di tali principi non poteva essere rappresentata che da una simbologia nuova. Non più croci che rappresentavano la fede e non certo un patto paritario tra cittadini, non più complicate raffi-

gurazioni araldiche, il blasone degli antenati, che rappresentavano una società divisa tra pochi aristocratici e i molti senza diritti.

La bandiera descritta all'articolo 12 della Costituzione non ha nulla a che fare con un sentimento patriottico nazionale inteso come un gruppo definito di persone e un territorio che a loro appartiene per diritto millenario; non si riferisce ad un nesso terra e sangue, inconcepibile ai tempi in cui il tricolore si forma e inaccettabile dopo l'esperienza dei fascismi quando si concepiva il testo della Carta fondamentale. Il tricolore italiano vuole significare l'appartenenza ad un'idea inclusiva di cittadinanza, ad una repubblica democratica aperta. Esso è simbolo dell'unico patriottismo che non rischia di essere esclusivo, che rifiuta di degenerare in nazionalismo, il patriottismo costituzionale.

Luca Alessandrini

TITOLO V

LE REGIONI, LE PROVINCE, I COMUNI

Articolo 114

La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni [cfr. art. 131] e dallo Stato.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione.

Roma è la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento.



Articolo 115

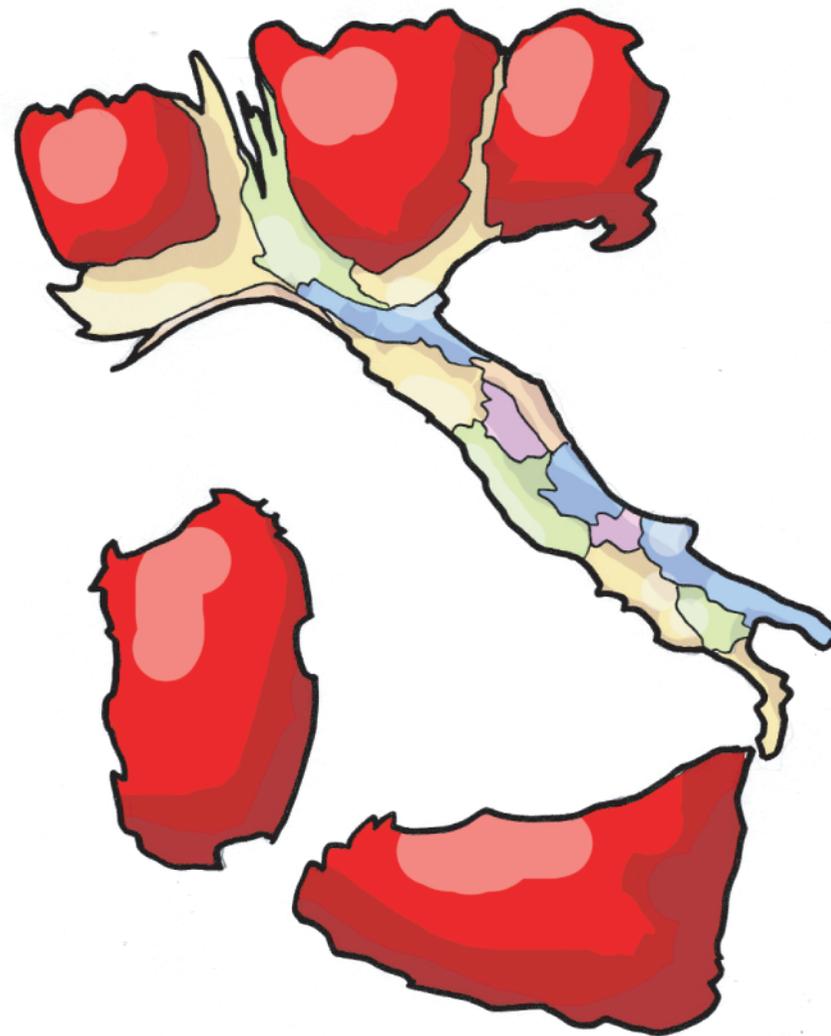
[Abrogato]

Articolo 116

Il Friuli Venezia Giulia [cfr. X], la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale.

La Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è costituita dalle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s), possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119. La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata.



Articolo 117

La potestà legislativa è esercitata dallo Stato [70 e segg.] e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:

- a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;
- b) immigrazione;
- c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;
- d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi;
- e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; armonizzazione dei bilanci pubblici; perequazione delle risorse finanziarie;
- f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo;
- g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;
- h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;
- i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;
- l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;
- m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;
- n) norme generali sull'istruzione;
- o) previdenza sociale;
- p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane;

- q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;
- r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;
- s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato.

Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempimento.

La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni.

La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia.

I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.

Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive [3].

La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni.

Nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato.



Articolo 118

Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui alle lettere b) e h) del secondo comma dell'articolo 117, e disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali.

Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.



Articolo 119

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione [53 c.2] e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio.

La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

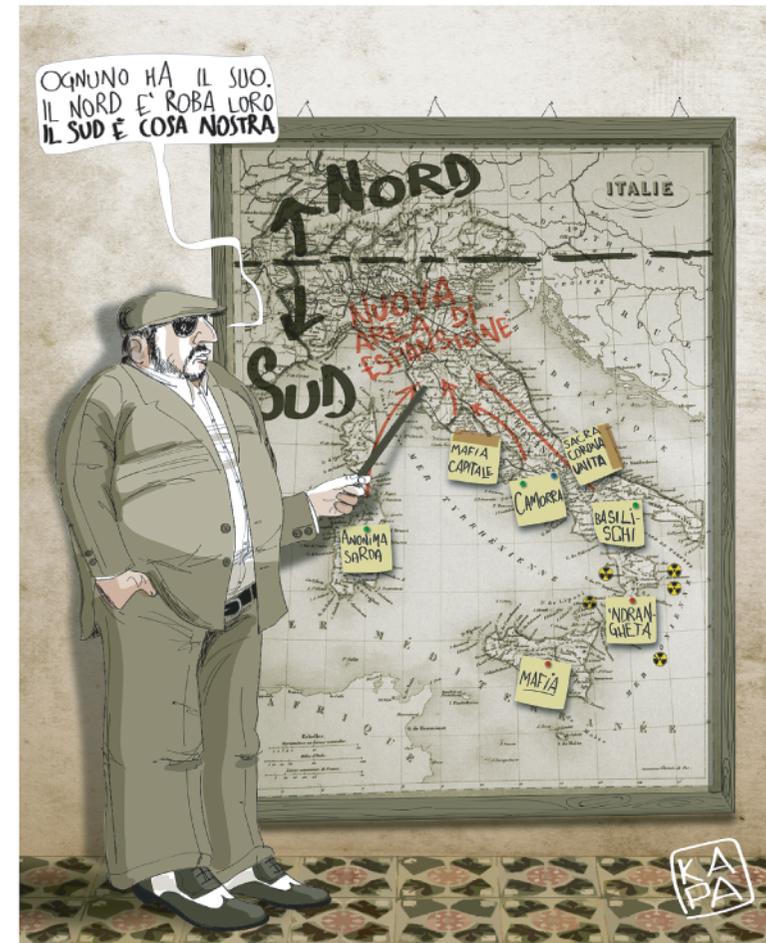
Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.

Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato.

Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio.

E' esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti.



Articolo 120

La Regione non può istituire dazi di importazione o esportazione o transito tra le Regioni, né adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni [cfr. art. 16 c.1], né limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.

Il Governo può sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali. La legge definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione.



Articolo 121

Sono organi della Regione: il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente.

Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative attribuite alla Regione [cfr. art. 117 c.1,3,4] e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione [cfr. artt. 75 c.1, 83 c.2, 122 c.5, 123 c.2, 126 c.2, 132, 138 c.2] e dalle leggi. Può fare proposte di legge alle Camere [cfr. art. 71 c.1].

La Giunta regionale è l'organo esecutivo delle Regioni.

Il Presidente della Giunta rappresenta la Regione; dirige la politica della Giunta e ne è responsabile; promulga le leggi ed emana i regolamenti regionali; dirige le funzioni amministrative delegate dallo Stato alla Regione [cfr. art. 118 c.1], conformandosi alle istruzioni del Governo della Repubblica.



Articolo 122

Il sistema d'elezione e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità [cfr. artt. 84 c.2, 104 c.7, 135 c.6] del Presidente e degli altri componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della Regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi.

Nessuno può appartenere contemporaneamente a un Consiglio o a una Giunta regionale e ad una delle Camere del Parlamento, ad un altro Consiglio o ad altra Giunta regionale, ovvero al Parlamento europeo.

Il Consiglio elegge tra i suoi componenti un Presidente e un ufficio di presidenza.

I consiglieri regionali non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.

Il Presidente della Giunta regionale, salvo che lo statuto regionale disponga diversamente, è eletto a suffragio universale e diretto. Il Presidente eletto nomina e revoca i componenti della Giunta.



Articolo 123

Ciascuna Regione ha uno statuto che, in armonia con la Costituzione, ne determina la forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento. Lo statuto regola l'esercizio del diritto di iniziativa e del referendum su leggi e provvedimenti amministrativi della Regione e la pubblicazione delle leggi e dei regolamenti regionali.

Lo statuto è approvato e modificato dal Consiglio regionale con legge approvata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, con due deliberazioni successive adottate ad intervallo non minore di due mesi. Per tale legge non è richiesta l'apposizione del visto da parte del Commissario del Governo. Il Governo della Repubblica può promuovere la questione di legittimità costituzionale sugli statuti regionali dinanzi alla Corte costituzionale entro trenta giorni dalla loro pubblicazione.

Lo statuto è sottoposto a referendum popolare qualora entro tre mesi dalla sua pubblicazione ne faccia richiesta un cinquantesimo degli elettori della Regione o un quinto dei componenti il Consiglio regionale. Lo statuto sottoposto a referendum non è promulgato se non è approvato dalla maggioranza dei voti validi.

In ogni Regione, lo statuto disciplina il Consiglio delle autonomie locali, quale organo di consultazione fra la Regione e gli enti locali.



Articolo 124

[Abrogato]

Articolo 125

Nella Regione sono istituiti organi di giustizia amministrativa di primo grado, secondo l'ordinamento stabilito da legge della Repubblica. Possono istituirsi sezioni con sede diversa dal capoluogo della Regione.



Articolo 126

Con decreto motivato del Presidente della Repubblica sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta che abbiano compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge. Lo scioglimento e la rimozione possono altresì essere disposti per ragioni di sicurezza nazionale. Il decreto è adottato sentita una Commissione di deputati e senatori costituita, per le questioni regionali, nei modi stabiliti con legge della Repubblica.

Il Consiglio regionale può esprimere la sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta mediante mozione motivata, sottoscritta da almeno un quinto dei suoi componenti e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta dei componenti. La mozione non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla presentazione.

L'approvazione della mozione di sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta eletto a suffragio universale e diretto, nonché la rimozione, l'impedimento permanente, la morte o le dimissioni volontarie dello stesso comportano le dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio. In ogni caso i medesimi effetti conseguono alle dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti il Consiglio.



Articolo 127

Il Governo, quando ritenga che una legge regionale ecceda la competenza della Regione, può promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale [cfr. artt. 134, 136] entro sessanta giorni dalla sua pubblicazione.

La Regione, quando ritenga che una legge o un atto avente valore di legge dello Stato o di un'altra Regione leda la sua sfera di competenza, può promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale [cfr. artt. 134, 136] entro sessanta giorni dalla pubblicazione della legge o dell'atto avente valore di legge.

Articolo 128

[Abrogato]

Articolo 129

[Abrogato]

Articolo 130

[Abrogato]



Articolo 131

Sono costituite le seguenti Regioni:

Piemonte;
Valle d'Aosta [cfr. artt. 57 c.3, 83 c.2, 116];
Lombardia;
Trentino-Alto Adige [cfr. art. 116];
Veneto;
Friuli-Venezia Giulia [cfr. art. 116, X];
Liguria;
Emilia-Romagna;
Toscana;
Umbria;
Marche;
Lazio;
Abruzzi [cfr. IV];
Molise [cfr. art. 57 c.3, IV];
Campania;
Puglia;
Basilicata;
Calabria;
Sicilia [cfr. art. 116];
Sardegna [cfr. art. 116].



Articolo 132

Si può con legge costituzionale, sentiti i Consigli regionali, disporre la fusione di Regioni esistenti o la creazione di nuove Regioni con un minimo di un milione d'abitanti, quando ne facciano richiesta tanti Consigli comunali che rappresentino almeno un terzo delle popolazioni interessate, e la proposta sia approvata con referendum dalla maggioranza delle popolazioni stesse [cfr. XI].

Si può, con l'approvazione della maggioranza delle popolazioni della Provincia o delle Province interessate e del Comune o dei Comuni interessati espressa mediante referendum e con legge della Repubblica, sentiti i Consigli regionali, consentire che Province e Comuni, che ne facciano richiesta, siano staccati da una Regione ed aggregati ad un'altra.



Articolo 133

Il mutamento delle circoscrizioni provinciali e la istituzione di nuove Province nell'ambito d'una Regione sono stabiliti con leggi della Repubblica, su iniziativa dei Comuni, sentita la stessa Regione.

La Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni.



Titolo VI

GARANZIE COSTITUZIONALI

Sezione I

La Corte costituzionale

Articolo 134

La Corte costituzionale giudica [cfr. VII c.2]:

sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti, aventi forza di legge [cfr. artt. 76, 77], dello Stato e delle Regioni [cfr. art. 127];

sui conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato e su quelli tra lo Stato e le Regioni, e tra le Regioni;

sulle accuse promosse contro il Presidente della Repubblica, a norma della Costituzione [cfr. art. 90].



Articolo 135

La Corte costituzionale è composta di quindici giudici nominati per un terzo dal Presidente della Repubblica, per un terzo dal Parlamento in seduta comune [cfr. art. 55 c.2] e per un terzo dalle supreme magistrature ordinaria ed amministrative.

I giudici della Corte costituzionale sono scelti tra i magistrati anche a riposo delle giurisdizioni superiori ordinaria ed amministrative, i professori ordinari di università in materie giuridiche e gli avvocati dopo venti anni di esercizio.

I giudici della Corte costituzionale sono nominati per nove anni, decorrenti per ciascuno di essi dal giorno del giuramento, e non possono essere nuovamente nominati.

Alla scadenza del termine il giudice costituzionale cessa dalla carica e dall'esercizio delle funzioni.

La Corte elegge tra i suoi componenti, secondo le norme stabilite dalla legge, il Presidente, che rimane in carica per un triennio, ed è rieleggibile, fermi in ogni caso i termini di scadenza dall'ufficio di giudice.

L'ufficio di giudice della Corte è incompatibile con quello di membro del Parlamento, di un Consiglio regionale, con l'esercizio della professione di avvocato e con ogni carica ed ufficio indicati dalla legge [cfr. art. 84 c.2].

Nei giudizi d'accusa contro il Presidente della Repubblica [cfr. art. 90] intervengono, oltre i giudici ordinari della Corte, sedici membri tratti a sorte da un elenco di cittadini aventi i requisiti per l'eleggibilità a senatore [cfr. art. 58 c.2], che il Parlamento compila ogni nove anni mediante elezione con le stesse modalità stabilite per la nomina dei giudici ordinari.



Articolo 136

Quando la Corte dichiara l' illegittimità costituzionale di una norma di legge o di atto avente forza di legge [cfr. art. 134], la norma cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione.

La decisione della Corte è pubblicata e comunicata alle Camere ed ai Consigli regionali interessati, affinché, ove lo ritengano necessario, provvedano nelle forme costituzionali.

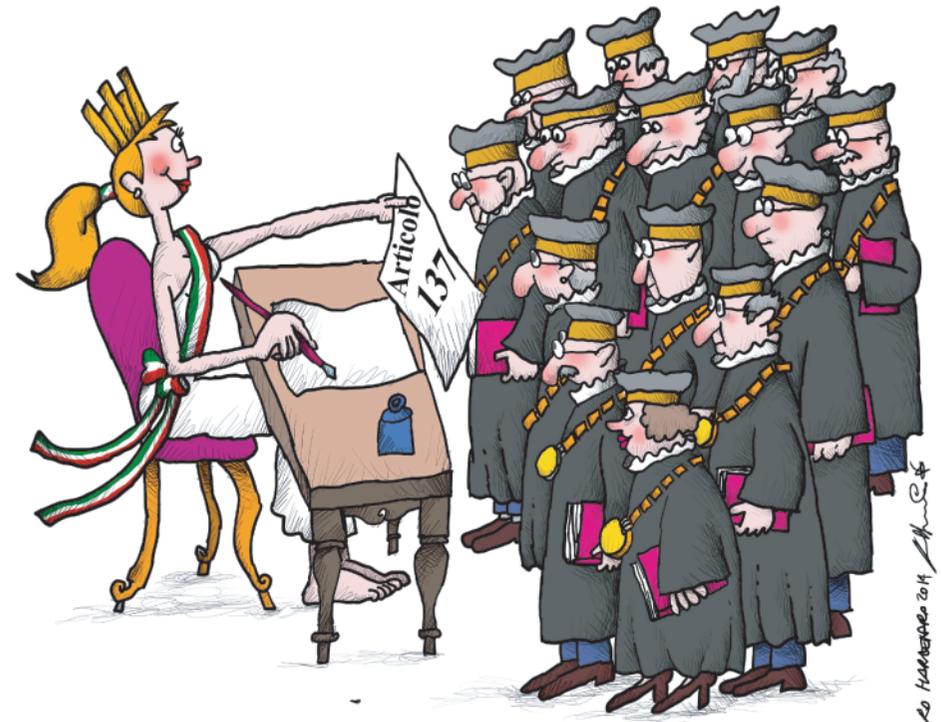


Articolo 137

Una legge costituzionale stabilisce le condizioni, le forme, i termini di proponibilità dei giudizi di legittimità costituzionale, e le garanzie d'indipendenza dei giudici della Corte.

Con legge ordinaria sono stabilite le altre norme necessarie per la costituzione e il funzionamento della Corte.

Contro le decisioni della Corte costituzionale non è ammessa alcuna impugnazione.



Sezione II

Revisione della costituzione. Leggi costituzionali.

Articolo 138

Le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi, e sono approvate a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera nella seconda votazione [cfr. art. 72 c.4].

Le leggi stesse sono sottoposte a referendum popolare [cfr. art. 87 c.6] quando, entro tre mesi dalla loro pubblicazione, ne facciano domanda un quinto dei membri di una Camera o cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali. La legge sottoposta a referendum non è promulgata [cfr. artt. 73 c.1, 87 c.5], se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi.

Non si fa luogo a referendum se la legge è stata approvata nella seconda votazione da ciascuna delle Camere a maggioranza di due terzi dei suoi componenti.



Articolo 139

La forma repubblicana non può essere oggetto di revisione costituzionale.



i VIGNETTISTI PER IL NO

<i>Ro Marcenaro</i>	<i>Franco bianco</i>
<i>Marco De Angelis</i>	<i>Mimmo Lombezzi</i>
<i>Eugenio Saint Pierre</i>	<i>GianLorenzo Ingrami</i>
<i>Nat Clem</i>	<i>Tommaso Natalia</i>
<i>Francesca Piraccini</i>	<i>Francesco Basile</i>
<i>Giancarlo Covino</i>	<i>Mario Improta</i>
<i>Wolfgang</i>	<i>Marco Fusi</i>
<i>Mauro Patorno</i>	<i>Alessio Atrei</i>
<i>Roberto Mangosi</i>	<i>Davide Ceccon</i>
<i>Dario Di Simone</i>	<i>Dino Aloï</i>
<i>Paolo Morelli</i>	<i>Giampiero Scola</i>
<i>Moreno Sdringola</i>	<i>Lido Contemori</i>
<i>Stefano Arzuffi</i>	<i>Mario Airaghi</i>
<i>Giorgio Croce</i>	<i>Marco Gavagnin</i>
<i>Fabio Buffa</i>	<i>Umberto Romaniello</i>
<i>Paolo Caruso</i>	<i>Riccardo Fortuna</i>
<i>Michelangelo Cannizzaro</i>	<i>Alberto Rebori</i>
<i>Enrico Biondi</i>	<i>Nando Perilli</i>
<i>Maurizio Zenga</i>	<i>Lucia Coviello</i>
<i>Tiziano Rivervo</i>	<i>Dario Levi</i>
<i>Pietro Vanessi</i>	<i>Giò</i>
<i>Riccardo Fortuna</i>	<i>Leo Magliacano</i>
<i>Danilo Maramotti</i>	



SAGGI di

Luigi Ferrajoli
Valerio Onida
Mario Dogliani
Umberto Romagnoli
Ugo De Siervo
Massimo Villone
Raniero La Valle
Tomaso Montanari
Umberto Allegretti
Luca Alessandrini

e book

disponibile

ISBN 978-88-97985-18-1



9 788897 985181