

italiano di unità proletaria con il 20,68% di voti e 115 seggi; e il partito comunista italiano con il 18,93% di voti e 104 seggi. Seguirono l'unione democratica nazionale (6,78% di voti e 41 seggi), il fronte dell'uomo qualunque (5,27% di voti e 30 seggi), il partito repubblicano italiano (4,36% di voti e 23 seggi), il blocco nazionale della libertà (2,77% di voti e 16 seggi). Altre liste ottennero il 5,98% di voti e 20 seggi in Assemblea.

Insediatasi il successivo 25 giugno, l'Assemblea affidò ad una commissione di 75 suoi componenti – la c.d. “Commissione dei settantacinque” – il compito di redigere un Progetto di Costituzione il cui testo fu presentato in Assemblea il 31 gennaio 1947.

Il testo definitivo della Costituzione fu approvato il 22 dicembre 1947, con 453 voti a favore e 62 contrari, su 515 presenti dei 556 componenti.

La nuova Carta costituzionale entrava in vigore il 1° gennaio 1948.

Non sono mancate, nel corso degli anni, modifiche apportate al testo costituzionale del 1948. Se si prescinde, peraltro, dalle riforme adottate con le leggi costituzionali n. 1 del 1999 e n. 3 del 2001 che hanno portato alla pressoché integrale sostituzione del Titolo V della Costituzione (cfr. *infra*, capitolo VIII, sezione VII, §§ 5 e ss.), dall'introduzione del principio dell'equilibrio di bilancio con la legge costituzionale n. 1 del 2012, che pur intervenendo su di un numero limitato di articoli ha profondamente innovato l'ordinamento (cfr. *infra*, capitolo IX, sezione V, § 6), nonché dalla recente legge costituzionale n. 1 del 2020 che ha ridotto di circa un terzo il numero sia dei deputati sia dei senatori elettivi, ben più limitate nei contenuti, come del resto si vedrà nel corso della trattazione, sono state le diverse altre revisioni di singole disposizioni della Carta costituzionale.

Senza esito sono d'altro canto rimasti i progetti avanzati negli ultimi decenni di revisione anche radicale della Costituzione, in particolare della sua II Parte, in quanto ritenuta per diversi aspetti obsoleta e non più al passo con i tempi (cfr. *infra*, capitolo X, § 4).

## 2. L'ordinamento costituzionale della Repubblica italiana e i suoi principi caratterizzanti

La nuova Carta costituzionale del 1948 ha segnato una svolta radicale nell'assetto costituzionale italiano, anche rispetto alla fase del costituzionalismo liberal-democratico antecedente all'avvento del fascismo, non solo – ovviamente – per l'opzione repubblicana sancita dal *referendum* istituzionale del 1946, ma anche per un complesso di principi caratterizzanti profondamente innovativi, tali da delineare una forma di Stato del tutto nuova.

Rinviando alla successiva trattazione (cfr. *infra*, capitolo VII, sezione II, § 3) l'esame dei profili attinenti alla riconducibilità della Costituzione alla categoria delle costituzioni “rigide” – stante la previsione di un procedimento “rinforzato” per la sua revisione e della Corte costituzionale quale giudice della conformità delle leggi alla Costituzione – e delle costituzioni

“lunghe” – in  
economici e s  
rarsi i “princi

I valori is  
nale in quelli  
quelli conten  
giuridica alle  
suna norma,  
“rottura” del

### A) Principio

Un primo  
sovranità po  
nale: articolo  
blica democ  
significato, l  
cita nelle fo

Una form  
indubbiame  
Assemblea  
esercizio de  
e quindi no

Nel Pr  
settantaci  
nità eman  
e delle le  
cristiano  
concetti:  
popolo (

L'affer  
peraltro,  
ordinam  
della sov

Come  
tesi più  
antitetic  
si sono  
Cost., il  
esclusiv  
persona  
(CRISAF

Ma n  
riconsic  
Stati no

15 seggi; e il partito comunista per l'unione democratica nazionale (5,27% di voti e 30 seggi), il blocco nazionalista ottennero il 5,98% di voti

che affidò ad una commissione dei settantacinque" – il cui testo fu presentato in

il 22 dicembre 1947, con 556 componenti. e il 1° gennaio 1948.

Le modifiche apportate al testo costituzionale e le riforme adottate con le leggi hanno portato alla pressoché totale attuazione del principio dell'equilibrio di bilancio pur intervenendo su di un nuovo ordinamento (cfr. *infra*, e legge costituzionale n. 1 del 1948) sia dei deputati sia dei senatori. Il resto si vedrà nel corso della interpretazione delle singole disposizioni della Carta

avanzati negli ultimi decenni. In particolare della sua II Parte, non più al passo con i tempi (cfr.

## La Costituzione italiana e i suoi principi

segnato una svolta radicale o alla fase del costituzionalismo del fascismo, non solo – dal referendum istituzionale – ma da principi caratterizzanti profondamente il tutto nuova.

Infra, capitolo VII, sezione II, sulla libertà della Costituzione alla previsione di un procedimento di Corte costituzionale quale istituzione – e delle costituzioni

"lunghe" – in considerazione dell'attenzione prestata al regime dei rapporti economici e sociali – vanno anzitutto evidenziati quelli che possono considerarsi i "principi cardine" del nostro ordinamento costituzionale.

I valori ispiratori di un ordinamento si traducono nella carta costituzionale in quelli che vengono definiti principi fondamentali (come, nella specie, quelli contenuti nei primi articoli della Costituzione italiana) dando valenza giuridica alle linee portanti del sistema legale costituzionale. Principi che nessuna norma, nessun comportamento potranno ledere senza determinare una "rottura" dell'intero assetto costituzionale.

### A) Principio democratico della sovranità popolare

Un primo principio cardine è costituito dal "principio democratico della sovranità popolare" enunciato nel primo articolo della nostra carta costituzionale: articolo nel quale all'enunciazione d'apertura che "l'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro" (comma 1) segue, a puntualizzarne il significato, l'affermazione che "la sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione" (comma 2).

Una formulazione, quella della appartenenza della sovranità al popolo, indubbiamente più esplicita e categorica di altre formulazioni avanzate in Assemblea costituente, e, nello stesso tempo, atta a ricondurre le modalità di esercizio della stessa sovranità nell'alveo di un ordine costituzionale prefissato e quindi non al di fuori di ogni limite di diritto positivo.

Nel Progetto di Costituzione presentato in Assemblea dalla "Commissione dei settantacinque" ricorreva la formulazione meno incisiva secondo cui "La sovranità emana dal popolo ed è esercitata nelle forme e nei limiti della Costituzione e delle leggi" (art. 1.3). La parola "appartiene", proposta dal costitutore democristiano Fanfani, venne ritenuta nel dibattito in Assemblea, riassuntiva di più concetti: il possesso, la proprietà e la irrinunciabilità della sovranità da parte del popolo (FALZONE, PALERMO, COSENTINO, 1969, p. 20).

L'affermazione del principio della sovranità popolare in Costituzione ha dato, peraltro, particolare impulso al dibattito sulla spettanza della sovranità nel nostro ordinamento, sul raccordo cioè tra principio della sovranità popolare e principio della sovranità statale.

Come già ricordato (cfr. *supra*, capitolo II, § 4), fino dall'inizio, ai fautori delle tesi più tradizionali portati a conciliare i due principi – almeno apparentemente antitetici – inquadrando la sovranità popolare nell'ambito della sovranità statale, si sono contrapposti coloro che hanno ritenuto che, proprio in forza dell'art. 1.2 Cost., il popolo venisse assunto a supremo ente di diritto pubblico, titolare vero ed esclusivo della sovranità, con contestuale "declassamento" dello Stato, nella sua personalità giuridica, ad ente strumentale meramente rappresentativo del popolo (CRISAFULLI, 1957, I, pp. 429 ss.).

Ma non sono nemmeno mancate talune posizioni (per così dire) intermedie che, riconsiderando criticamente il principio della indivisibilità della sovranità negli Stati non federali, hanno ritenuto di ravvisare, nel sistema costituzionale italiano,

una ripartizione di sovranità tra Stato-persona e popolo, nel senso che spetterebbe a ciascuno dei due enti l'effettiva titolarità di quella "certa porzione di sovranità" di cui gli stessi avrebbero l'effettivo esercizio (cfr. BALLADORE PALLIERI, 1972, pp. 108 ss.). Né, per contro, è mancata qualche affermazione estrema secondo cui realmente sovrano è solo lo Stato in quanto detentore del "monopolio della forza" (RESCIGNO, 2017, p. 16).

Oggi, peraltro, i termini del dibattito hanno finito per perdere molto dell'interesse suscitato un tempo in dottrina, a fronte della crisi che investe il concetto stesso di sovranità statale, comportandone un progressivo depotenziamento a vari livelli, in un contesto caratterizzato dall'affermazione di un crescente pluralismo economico e sociale, dall'esistenza di molteplici gruppi sociali e politici, nessuno dei quali – come correttamente rilevato in dottrina – "gode di una posizione di egemonia e di assoluta preminenza", ma "ciascuno di essi chiede la garanzia della propria esistenza ed il mantenimento di condizioni di parità nella competizione politica" (BIN, PIRRUZZELLA, 2017, p. 10).

Espressioni, comunque, del principio democratico della sovranità popolare in Costituzione sono gli istituti di democrazia rappresentativa, di democrazia diretta, nonché di democrazia partecipativa (cfr., *supra*, cap. III, § 4, nonché *infra*, specie capitoli: VII, sezione II, § 8; VIII, sezione III, § 8; IX, sezione VI).

#### B) Principio personalista e principio pluralista

Altro punto "cardine" del nostro odierno sistema costituzionale è rappresentato dal "principio personalista" che ha la sua massima espressione nel riconoscimento dei diritti fondamentali dell'uomo. Ai sensi infatti dell'art. 2 Cost. "La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità...". Un riconoscimento e una garanzia che vanno ben al di là, sotto diversi profili, del riconoscimento ai "regnicoli" dei diritti di libertà civile contenuto nello Statuto Albertino (cfr. *supra*, § 1). Ed invero, il testo costituzionale, oltre a dedicare ben maggiore spazio alla previsione e alla tutela dei diritti fondamentali senza devolverne in gran parte la regolamentazione al legislatore ordinario – come era appunto nel sistema statutario – ma garantendoli in un contesto di rigidità costituzionale con conseguente tutela nei confronti dello stesso Legislatore e oltre a "coprirli" con riserve anche "rinforzate" di legge (cfr. *infra*, capitolo VII, sezione II, § 5), perviene ad una configurazione dei diritti fondamentali come diritti della persona nella sua totalità: diritti sottratti nella loro inviolabilità allo stesso potere di revisione costituzionale, e compiuta espressione – in forza del combinato disposto con l'esplicitazione di cui all'art. 3.1, Cost. sulla "pari dignità sociale" di tutti i cittadini (ma in realtà di tutte le persone, come da interpretazione estensiva del formulato medesimo suffragata dalla Corte costituzionale) – del valore supremo della "dignità umana".

na e popolo, nel senso che spetterebbe  
li quella "certa porzione di sovranità"  
zio (cfr. BALLADORE PALLIERI, 1972,  
che affermazione estrema secondo cui  
letentore del "monopolio della forza"

tito hanno finito per perdere molto  
a fronte della crisi che investe il con-  
one un progressivo depotenziamento  
l'affermazione di un crescente plura-  
olteplici gruppi sociali e politici, nes-  
in dottrina - "gode di una posizione  
"ciascuno di essi chiede la garanzia  
i condizioni di parità nella competi-  
).

mocratico della sovranità popo-  
crazia rappresentativa, di demo-  
pativa (cfr., *supra*, cap. III, § 4,  
, § 8; VIII, sezione III, § 8; IX,

istema costituzionale è rappre-  
a sua massima espressione nel  
omo. Ai sensi infatti dell'art. 2  
diritti inviolabili dell'uomo, sia  
i svolge la sua personalità...".  
ben al di là, sotto diversi pro-  
tti di libertà civile contenuto  
ro, il testo costituzionale, oltre  
e alla tutela dei diritti fon-  
golamentazione al legislatore  
tario - ma garantendoli in un  
nte tutela nei confronti dello  
e anche "rinforzate" di legge  
ie ad una configurazione dei  
nella sua totalità: diritti sot-  
li revisione costituzionale, e  
disposto con l'esplicitazione  
e" di tutti i cittadini (ma in  
one estensiva del formulato  
- del valore supremo della

Sicché - come efficacemente sottolineato in dottrina - "titolare delle libertà costituzionalmente garantite... (è)... l'uomo nell'intera gamma delle sue potenzialità di azione, sia in quelle inerenti alla propria sfera privata sia in quelle che si esprimono sul versante delle relazioni sociali e politiche" (DE VILGOTTINI, 2011, I, p. 256): con superamento quindi della configurazione di matrice liberale dei diritti nel contesto di un mero raccordo cittadino-Stato e non anche nei rapporti reciproci con gli altri consociati, ed in piena sintonia con quella visione "personalista" assunta tra i principi "cardine" del nostro sistema costituzionale.

La personalità dell'individuo, attesa la naturale socialità dell'essere umano, non si svolge (solo) in una dimensione isolata, bensì all'interno di "formazioni sociali" quali ad esempio la famiglia, la scuola, il luogo di lavoro, la confessione religiosa, l'associazione. Le formazioni sociali sono quindi, ai sensi dell'art. 2 Cost., uno strumento per l'espansione della personalità dell'essere umano (per l'attuazione del principio personalista). Esse non possono mai divenire, invece, lo strumento per la compressione dei suoi diritti, che devono essere sempre tutelati anche all'interno dei gruppi, al punto che una loro lesione fa scattare l'intervento dello Stato per un loro reintegro. I servizi sociali, ad esempio, interverranno, se ne è richiesto l'ausilio da parte del giudice su intervento delle forze di polizia, per salvaguardare l'integrità fisica e morale dei minori anche all'interno della famiglia.

Il riconoscimento del ruolo delle formazioni sociali è espressione del cosiddetto "pluralismo sociale", e cioè della presa d'atto, da parte del Costituente, dell'esistenza all'interno della società di gruppi di individui animati (e uniti) da diversi specifici interessi comuni, che possono essere ad esempio religiosi, politici, etici o culturali (questi gruppi sono altresì noti come "corpi intermedi" tra l'individuo e la Repubblica). L'art. 2 Cost. è pertanto il fondamento di un ulteriore principio fondamentale: il principio pluralista, per cui ai diversi gruppi sociali è riconosciuta dalla Repubblica (entro i limiti individuati dalla Costituzione) una eguale dignità, e dunque una eguale possibilità di organizzarsi e contribuire allo sviluppo della società (ad esempio attraverso la partecipazione alla vita pubblica, culturale o politica).

### C) Principio solidarista

Correlato al principio personalista è il principio "solidarista": lo stesso art. 2 Cost., infatti, al riconoscimento e alla garanzia da parte della Repubblica dei "diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità" pone in correlazione la richiesta da parte della stessa Repubblica dell'"adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale". Il principio solidarista si pone, in questa prospettiva, come corollario del principio personalista e pluralista, indicando nella solidarietà tra individui (e tra formazioni sociali) la

base per la convivenza sociale. La solidarietà è, in altri termini, il "collante" che fa da contraltare al pluralismo, e che consente ai diversi gruppi sociali di convivere e cooperare pacificamente per l'avanzamento della personalità dell'individuo e della Repubblica, garantendo la cosiddetta "coesione sociale".

Un principio, quello solidarista, nel quale si è ravvisata in dottrina una impronta di "netta derivazione mazziniana" ed in forza del quale i diritti assumono anche un carattere funzionale in sintonia con il "fondamento etico" su cui si debbono basare (MORTATI, I, 1975, p. 156).

Il principio solidarista giustifica peraltro l'imposizione di doveri in capo al singolo da parte della Repubblica (cfr. *infra*, capitolo IX, sezione I, § 2), doveri per cui, tuttavia, non vale la regola del "catalogo aperto" che caratterizza invece i diritti fondamentali. I doveri costituzionali sono pertanto (oltre al dovere generale di rispettare i diritti altrui) quelli espressamente menzionati dalla Costituzione, e si pensi al dovere di svolgere un lavoro di cui all'art. 4 Cost. (di cui si dirà a breve), al dovere dei genitori di educare, mantenere e istruire i figli di cui all'art. 30 Cost. (cfr. *infra*, capitolo IX, sezione IV, § 6), al dovere di frequentare la scuola dell'obbligo di cui all'art. 34 Cost. (cfr. *infra*, capitolo IX, sezione VII, § 5), al dovere "civico" di voto di cui all'art. 48 Cost. (cfr. *infra*, capitolo IX, sezione VI, § 2), al "sacro" dovere del cittadino di difendere la patria di cui all'art. 52 Cost. (cfr. *infra*, capitolo IX, sezione VI, § 6) e al dovere di concorrere alle spese pubbliche di cui all'art. 53 Cost. (cfr. *infra*, capitolo IX, sezione VI, § 7).

#### D) Principio di eguaglianza

Altro principio-cardine dell'ordinamento costituzionale è rappresentato dal principio di eguaglianza.

Nel primo comma dell'art. 3 Cost., che si apre con l'affermazione secondo cui "Tutti cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge...", si proclama l'eguaglianza formale: un principio, invero, risalente al costituzionalismo liberale classico (ma ben più dettagliato di quanto non fosse nello Statuto Albertino), che vieta esplicitamente al legislatore di porre in essere distinzioni basate sul sesso, sulla razza, sulla lingua, sulla religione, sulle opinioni politiche e sulle condizioni personali e sociali. In forza, pertanto, del principio di eguaglianza formale, da una parte non si possono porre in essere norme ingiustificatamente discriminatorie, relative a situazioni eguali ovvero omogenee; mentre, d'altra parte, analogo divieto vale per norme contenenti una disciplina uniforme per fattispecie diverse. Si possono - anzi si debbono - disciplinare allo stesso modo situazioni simili e si consente un trattamento diversificato per disciplinare situazioni differenti: sicché, il vaglio

Così, ad esempio, un impegno del legislatore a provvedere che ci sia una disciplina premiale per l'assunzione di soggetti portatori di handicap, quindi diversamente abili, non costituisce una violazione del principio di eguaglianza perché cerca, in tal modo, di riequilibrare la loro situazione di svantaggio fisico per poter nelle condizioni di lavorare al pari degli altri soggetti.

Un cenno particolare va fatto alla legislazione intesa a realizzare pari opportunità tra uomo e donna. Un significativo passo in tale direzione, nel campo del lavoro, veniva fatto con le leggi 10 aprile 1991, n. 125, e 25 febbraio 1992, n. 215 concernenti rispettivamente "le azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro" e le "azioni positive per l'imprenditoria femminile". Le azioni positive la cui *ratio* è stata ravvisata dalla giurisprudenza costituzionale nell'esigenza di superare il rischio che "diversità di carattere naturale o biologico si trasformino arbitrariamente in discriminazioni di destino sociale" (Corte costit. sent. n. 109 del 1993). Senza qui ripercorrere i numerosi altri interventi del legislatore in materia, va richiamato il Codice delle pari opportunità tra uomo e donna approvato con d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198 (in attuazione della direttiva 2006/54/CE) e successivamente, tra l'altro, modificato con d.lgs. 25 gennaio 2010, n. 5.

Sugli interventi normativi, anche con legge costituzionale, per la promozione delle pari opportunità tra uomini e donne per l'accesso ai pubblici uffici e alle cariche elettive cfr. *infra*, capitolo IX, sez. VI, § 5.

#### E) Principio lavorista

Il principio lavorista è sancito anzitutto nell'art. 1 Cost., laddove si stabilisce che "l'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro", considerando questo fattore della produzione come fondante dell'organizzazione economico-sociale della stessa Repubblica.

Non venne invece accolta, in sede di Assemblea costituente, la formula proposta da comunisti e socialisti, "L'Italia è una Repubblica democratica di lavoratori", ravvisandosi in tale formula un significato classista.

Si sottolinea poi nell'art. 4 che "La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto" (comma 1). Un diritto, ovviamente, a valenza potenziale o tendenziale, che la Repubblica dovrà promuovere e tutelare. Così come un valore tendenziale deve attribuirsi al formulato del comma 2 dello stesso articolo ai sensi del quale "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".

Un valore quindi, quello di quest'ultimo formulato, di dovere sostanzialmente morale, come chiaramente sancito in Assemblea costituente con l'esplicita esclusione di ogni sanzione in caso di inadempienza a tale dovere; sanzione invece originariamente contemplata, in un soppresso terzo comma che configurava l'adempimento del dovere al lavoro come condizione per l'esercizio dei diritti politici (cfr. FALZONE, PALERMO, COSENTINO, 1969, p. 33).

# I fondamenti della Costituzione

## 1. Democrazia

La parola **democrazia** è una di quelle più inflazionate. Nel Novecento non c'è stato regime politico che non si sia dichiarato "democratico": i regimi comunisti dell'Est come quelli capitalisti dell'Ovest, i regimi dei Paesi arabi come le monarchie scandinave e le dittature dei generali sudamericani. "Democrazia" è parola che suona bene alle orecchie degli uomini del XX secolo. Non era così in passato, quando con questo termine si intendeva spregiativamente il *governo della massa amorfa* (dal greco: *a* = "senza"; *morphé* = "forma"), il governo plebeo, e si preferivano a essa la monarchia o l'aristocrazia. Ma se la stessa parola può essere usata in situazioni politiche così diverse, è chiaro che occorre precisare che cosa intendiamo quando diciamo che l'Italia è una democrazia.

### La sovranità popolare

Democrazia significa in primo luogo *sovranità del popolo* (**art. 1** della **Costituzione**). Occorre però precisare subito che *il popolo non si intende come una totalità*, come soggetto unitario con una sola volontà, esigenze uniformi e modi di vedere la vita coincidenti. Una simile concezione del popolo porterebbe a una visione totalitaria della democrazia che consentirebbe la repressione dei dissidenti e l'imposizione di una dittatura popolare, in nome della sovranità popolare così intesa. Il giacobinismo e la dittatura del Comitato di salute pubblica furono, durante la Rivoluzione francese, l'esempio storico primo e più noto di questo modo di concepire la democrazia.

### Libertà e pluralismo

Secondo la Costituzione italiana, il popolo non è una realtà collettiva uniforme, ma *l'insieme di individui e numerosi gruppi sociali*, portatori di ideologie, programmi, interessi differenziati e in competizione tra loro. Democrazia, da noi, significa allora che il potere politico deriva da una *libera competizione tra tutti i soggetti sociali*. Questa democrazia comporta libere elezioni, diritto di voto garantito a tutti, pluralità di partiti politici, esistenza di una maggioranza e di opposizioni, passaggio dall'opposizione alla maggioranza e viceversa, formazione di nuovi partiti ecc. Tutto ciò è la condizione per una vita politica libera, i cui protagonisti e la loro forza siano determinati dal basso, cioè dal popolo (qui si può ribadire il significato profondo del ripudio della monarchia, come regime in cui il soggetto principale – il Re – fonda il suo potere su una base non democratica).

Il popolo sovrano opera *nelle forme e nei limiti* della **Costituzione** (**art. 1**): la sovranità popolare è dunque regolata e limitata, affinché il potere politico non possa giungere a contraddire la democrazia pluralistica e i *diritti delle minoranze* siano tutelati come quelli della maggioranza. Secondo il nostro concetto, democrazia è dunque due cose: diritto della maggioranza e diritto delle minoranze. In questo essa si distingue dalle democrazie totalitarie, che riconoscono solo il diritto della maggioranza e negano il diritto di esistenza alle minoranze.

La Costitu  
"regola"  
gioco poli

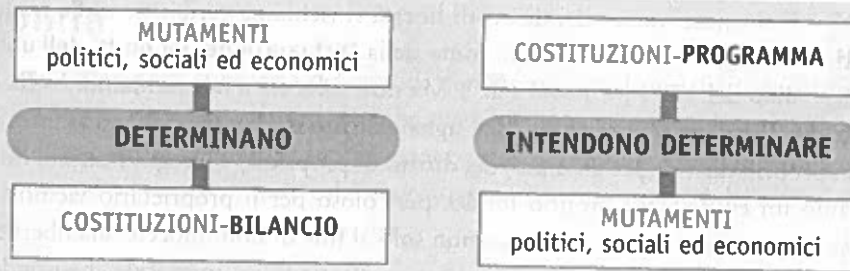
politico, cic  
riche nei va  
per qualsiasi  
catori: chi  
non sono i  
sopprimere  
minologia

La Costit  
rigida

petizione  
li dell'Ort  
costituzio  
se dalla co  
(l'impossi  
democraz  
La modifi  
ne costituz  
con magg

Il contr  
costituz  
delle le

contraria  
rigida? A  
Corte cos  
la garan  
sibili e q



## 5. Uguaglianza

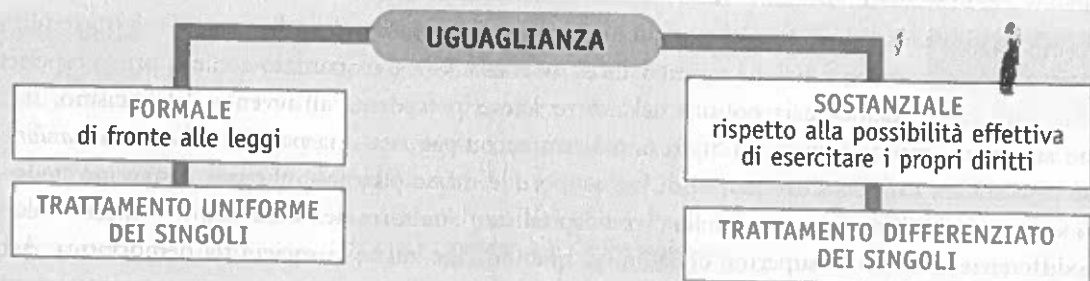
La prima parte dell'**art. 3** della **Costituzione** proclama il principio di **uguaglianza** come *divieto di discriminazione tra i cittadini*. Anche questo principio si richiama agli ideali affermati dalla Rivoluzione francese e alla distruzione della società divisa in ceti, ciascuno regolato da diritti particolari (i privilegi). Rinviando l'esame dei singoli divieti di discriminazione (per sesso, razza, religione ecc.) alle pagine seguenti, qui è importante notare due aspetti generali dell'uguaglianza.

### Uguaglianza e società aperta

Il primo si riferisce alla società aperta: uguaglianza non vuol dire che tutti si sia o si debba essere uguali. Questa sarebbe, in un caso, un'affermazione evidentemente sbagliata; nell'altro, l'autorizzazione concessa allo Stato di attuare politiche di livellamento forzato degli individui che porterebbero a una disumana società massificata in cui non potrebbe più esistere libertà. Uguaglianza significa invece che le differenze che ci sono tra gli individui (differenze di ogni tipo: culturali, fisiche, di origine etnica ecc.) non possono giustificare trattamenti differenziati. Dunque, *uguaglianza nella possibilità di manifestare la propria diversità*: principio rivolto a proteggere le differenze, come si addice a una società che voglia essere dinamica e valorizzare le proprie capacità creative, non soffocarle e reprimerle.

### Uguaglianza e giustizia

Il secondo aspetto dell'uguaglianza si collega all'imperativo di giustizia sopra esaminato. Promuovere le condizioni dei meno abbienti e dei più deboli nella società richiede spesso leggi che trattano diversamente, e in modo più favorevole, coloro che hanno minori possibilità. Ecco allora l'ammissibilità di leggi differenziate. Esse sono necessarie a causa dell'*intento sociale dello Stato contemporaneo*. L'uguaglianza come pari trattamento può allora cedere di fronte alla giustizia, che richiede leggi per la protezione dei più fragili socialmente. Anche in questo si può cogliere la distanza rispetto allo Stato liberale, quando uguaglianza significava uguale trattamento da parte di una legge valida per tutti, per i ricchi e i poveri, i potenti e i deboli. Si trattava allora di un *concetto formale di uguaglianza*, mentre oggi l'esigenza di giustizia ha fatto nascere un *concetto sostanziale*: l'uguaglianza come garanzia di pari opportunità di fatto nell'esercizio dei propri diritti. Così, dove esistono differenze nelle condizioni di partenza, la legge può disporre trattamenti differenziati di favore per sopperire a tali disparità.





**La Costituzione "regola" il gioco politico**

Questa democrazia si qualifica dunque non solo relativamente a *chi* esercita il potere politico (il popolo), ma anche relativamente al *modo* in cui e ai *limiti* entro i quali lo esercita. La Costituzione è appunto il testo che prescrive le *forme* e i *limiti* del potere politico, cioè – secondo un'espressione oggi abituale – le regole del gioco politico; tali regole non sono identiche nei vari Paesi, ciascuno dei quali ha la propria Costituzione (→ Scheda "COSTITUZIONI", p. 122). Come per qualsiasi gioco, le regole sono stabilite prima e non possono essere modificate a loro piacimento dai giocatori: chi pretendesse di fare questo, barerebbe. Anche per il gioco politico è così: le regole costituzionali non sono in potere delle forze politiche, nemmeno della maggioranza, altrimenti sarebbero modificate per sopprimere i diritti delle minoranze e la democrazia pluralistica diverrebbe totalitaria (o, per usare una terminologia a noi ormai consueta, da "aperta" si trasformerebbe in "chiusa").

**La Costituzione rigida**

La Costituzione non modificabile con decisioni della maggioranza (cioè con una semplice legge ordinaria, votata a maggioranza) è una Costituzione rigida. La rigidità è una garanzia che ha ragion d'essere quando le forze che partecipano alla grande competizione politica siano numerose. In questo si coglie facilmente la distanza rispetto ai regimi costituzionali dell'Ottocento, non pluralisti ma dominati da una forza egemone elitaria, la borghesia. In quel tempo, le costituzioni erano flessibili e non si poneva alcun problema di tutela delle masse popolari che erano escluse dalla competizione politica (→ p. 62). La Costituzione rigida non è dunque solo una formula giuridica (l'impossibilità di cambiare la Costituzione con una legge ordinaria): è un'esigenza fondamentale di una democrazia in cui un posto è garantito a tutti.

La modifica della Costituzione, anche se rigida, è tuttavia possibile. Occorre però una legge speciale (detta «di *revisione costituzionale*»), per approvare la quale è previsto un procedimento complesso (art. 138 della Costituzione), con maggioranze speciali che coinvolgono necessariamente anche le minoranze. In ciò sta il *valore di garanzia*.

**Il controllo di costituzionalità delle leggi**

Alla rigidità costituzionale si collega un'altra novità capitale del nostro sistema costituzionale. Come si è visto, una semplice legge non può cambiare la Costituzione. Ma cosa succede se la maggioranza, abusando del proprio potere, approva una legge non conforme o contraria alla Costituzione? Come rendere effettivo il limite del potere politico rappresentato dalla Costituzione rigida? A questo fine è stato previsto il controllo di costituzionalità delle leggi, attribuito a un organo speciale, la *Corte costituzionale*. Questa, come si dirà (→ p. 201), può annullare le leggi incostituzionali e con ciò assicurare la *garanzia della Costituzione*. Si tratta di cose inimmaginabili nell'Ottocento, quando le costituzioni erano flessibili e quindi le maggioranze potevano incidere sulle norme costituzionali a loro piacimento.

