

SAGGI

COSTITUZIONE ITALIANA E VALORI DELLA PERSONA

1. LA COSTITUZIONE ITALIANA ¹

La decisione attuata con il decreto legislativo luogotenenziale del 25 giugno 1944, n. 151, affermava che le forme istituzionali da assumere dopo il ritiro dalla vita politica del re e le dimissioni del 1° gabinetto Badoglio dovevano essere scelte dal popolo attraverso un'assemblea costituente eletta a suffragio universale. Questo atto legislativo è segno di una volontà di non continuità con il regime precedente, della fine di ogni tentativo di restaurazione dello statuto albertino ed è una soluzione che non ha precedenti nella storia, anche perché la luogotenenza del '44 non è temporanea, ma «definitiva e irrevocabile» in rapporto alla decisione del re di ritirarsi dalla vita politica.

La Costituzione repubblicana che ne scaturì non nacque da decisioni affrettate, da colpi di mano di forze politiche parziali,

¹ Per un quadro generale sulla Costituzione italiana confronta i seguenti testi cui ho fatto riferimento: AA.VV., *La nuova Costituzione italiana*, Studium, Roma 1947; AA.VV., *La Costituzione italiana: i principi e la realtà*, Angeli, Milano 1977; AA.VV., *Attualità e attuazione della Costituzione*, Laterza, Bari 1979; R. Ruffilli (a cura di), *Cultura politica e partiti nell'età della Costituente*, il Mulino, Bologna 1979, 2 voll.; G. Negri, *L'occhio sulla repubblica*, Comunità, Milano 1979; G. D'Alessio (a cura di), *Alle origini della Costituzione italiana*, il Mulino, Bologna 1979; AA.VV., *La costituzione italiana. Il disegno originario e la realtà attuale*, Giuffrè, Milano 1980; AA.VV., *La Costituzione fra attuazione e revisione*, «Justitia», Giuffrè, Roma 1983; AA.VV., *Le riforme istituzionali*, Cedam, Padova 1985; A. Baldassarre - C. Mezzanotte, *Introduzione alla Costituzione*, Laterza, Bari 1986.

ma da una consultazione popolare che elesse l'assemblea costituente, da una profonda meditazione e da un confronto dialettico tra forze politiche diverse, unite dalla comune esigenza di rinnovare le strutture dello Stato e restituire i diritti civili che erano stati violati dal fascismo. Il testo, preparato da una commissione di 75 membri nominati dall'assemblea, fu steso definitivamente da solo 18 di essi.

Si tratta dunque di una Costituzione travagliata i cui lavori si protrassero oltre il previsto (si conclusero dopo 18 mesi di dibattito quando il 22 dicembre 1947 il testo definitivo fu approvato a grandissima maggioranza: 453 voti favorevoli e solo 62 contrari). L'elaborazione del testo richiese un impegno non lieve, non solo per problemi di carattere tecnico e per i condizionamenti internazionali, ma anche per ragioni di ordine politico e ideologico (data la necessità di attuare compromessi e rinunzie da parte delle spesso contrastanti ideologie che vi confluivano). Tra le forze principali che lo ispirarono: cattolici, socialisti e comunisti, liberali. Tuttavia esso risulta coerente per il momento storico in cui venne formulato e per aver colto, nella diversità delle voci, tutto ciò che poteva costituire riferimento comune. Ai cattolici si deve soprattutto l'impegno nella difesa della persona e della dignità del lavoro, ai socialcomunisti l'impegno per la giustizia e la difesa dei diritti dei lavoratori, ai liberali i principi della difesa della libertà di parola, di iniziativa, di proprietà.

Talvolta si critica la mancata verifica da parte del corpo elettorale che non ebbe la possibilità di giudicare il testo (come si fece per es. in Francia col referendum del 1946). Va tenuto presente però che il giudizio popolare non avrebbe potuto modificare le singole norme ed anche che la nostra Costituzione non era opera di una sola parte politica. La situazione storico-culturale della società italiana del periodo sconsigliavano inoltre il consulto popolare anche per evitare demagogie e rigurgiti conservatori.

Il testo rivela la preoccupazione di garantire le fondamentali libertà, di salvare gli equilibri tra le funzioni dei poteri statali, di mantenere una necessaria elasticità per non precludere le trasformazioni della società civile, di evitare eccessi di poteri da parte dell'esecutivo, di controllare la legge. Sebbene la Costituzio-

ne consideri sia i rapporti civili, etico-sociali, che l'organizzazione dei poteri, dà priorità logica ai diritti umani che costituiscono il fondamento della partecipazione diretta dei cittadini alle istituzioni. La Costituzione infatti antepone le norme relative ai diritti e doveri dei cittadini a quelle relative all'«Ordinamento della repubblica».

La premessa alle due parti è costituita da un'introduzione generale con principi che concernono tanto i diritti dei cittadini quanto la struttura organizzativa. Non è più, come volevano i liberali, un preambolo (simile alle dichiarazioni dei diritti tipiche delle costituzioni nate dalla rivoluzione francese), ma un gruppo di disposizioni generali racchiuse in dodici articoli che costituiscono principi fondamentali e che si distinguono dalle norme vere e proprie poiché sono disposizioni di principio che informano la Costituzione e ne fanno qualcosa di più di un semplice testo normativo.

È nota la disputa tra norme precettive e norme programmatiche. Soltanto le prime sarebbero immediatamente attuabili, mentre le seconde sarebbero condizionate a future elaborazioni legislative; c'è infatti chi mira a ridurre la Costituzione a mera direttiva non vincolante, e chi ad attribuirle il ruolo di norma immediatamente cogente. Questa disputa riguarda quasi esclusivamente le norme in tema di diritti e doveri dei cittadini, norme che dovrebbero essere considerate prioritarie perché la loro attuazione condiziona la democraticità di tutto il sistema. Se si punta al potenziamento dei diritti dei cittadini (non solo diritti definiti civili, ma anche etico-sociali, economici e politici) si devono affrontare trasformazioni in profondità dell'assetto sociale; il mutamento delle strutture dello Stato invece può modificare le istituzioni ma lascia inalterata la questione dei diritti dei cittadini. Nella Costituzione si trovano alcuni principi qualificanti tali cioè che la loro abrogazione comporta il venir meno della Costituzione. Ad es. l'art. 1, principio repubblicano e affermazione della sovranità popolare (che trova numerose conferme in tutto il testo, es. art. 48 sul suffragio universale e art. 75 sui referendum), il cui venir meno travolgerebbe il significato della Costituzione vigente.

Sollecitata dal vasto dibattito internazionale sulle trasformazioni dello Stato sociale, si è sviluppata anche in Italia verso la fine degli anni Settanta, un'importante discussione sulle attuali istituzioni costituzionali. I rilevanti mutamenti della società hanno fatto sorgere il dubbio di una certa inadeguatezza della Costituzione del 1948 e della necessità di una revisione delle norme superate. Si è discusso tra l'altro su: il tipo di rappresentanza parlamentare, i sistemi elettorali, la posizione delle leggi nel sistema delle norme giuridiche, il potere normativo del governo, ruolo del presidente del Consiglio e della Repubblica, la struttura del governo, l'organizzazione dei ministeri e della pubblica amministrazione, i poteri delle Regioni e i rapporti tra queste e lo Stato, le autonomie locali, gli istituti di partecipazione popolare (referendum, ecc.), la responsabilità dei giudici, le funzioni dei partiti politici e il loro finanziamento, la forma di governo parlamentare. Studiosi e uomini politici hanno preso parte al dibattito costituzionale che non di rado ha formulato proposte di riforma del tutto alternative rispetto all'attuale Costituzione. Sul finire degli anni Settanta la Camera e il Senato hanno nominato due appositi comitati di studio, composti da un rappresentante per ogni gruppo parlamentare, aventi il compito di fare un inventario delle proposte di riforma presentate in Parlamento e di elaborare eventualmente suggerimenti e modifiche. Questi comitati, che hanno concluso i loro lavori nell'ottobre del 1982, hanno proposto alcune riforme relative al funzionamento del Parlamento, tra le quali alcune sono state varate successivamente.

L'evento più significativo comunque è stato l'istituzione nell'ottobre 1983 di una commissione bicamerale formata da 20 deputati e 20 senatori (in modo da rispecchiare le proporzioni tra i gruppi parlamentari) con il compito di formulare proposte di riforma costituzionale e legislative. Negli atti istitutivi di tale commissione, chiamata poi commissione Bozzi dal nome del deputato che l'ha presieduta, si legge che la finalità ultima dei lavori era quella di elaborare riforme in grado di rafforzare la democrazia nel pieno rispetto dei principi fondamentali propri dell'attuale Costituzione. In tal modo il Parlamento, mentre giudicava positivamente la possibilità di modificare singoli aspetti

e specifici istituti dell'attuale Costituzione, escludeva la possibilità di riforme radicali (come, ad es. la repubblica presidenziale). Le proposte della commissione (che ha terminato i lavori nel gennaio 1985) hanno toccato aspetti particolarmente significativi, ma tutti relativi al solo ordinamento dello Stato come i rapporti tra Governo e Parlamento, i decreti legge, il rapporto tra leggi e regolamenti amministrativi e i sistemi elettorali, proposte che dopo essere state approvate da 16 membri su 41, sono state affidate al nuovo Parlamento dove ancora attendono una discussione.

I giudizi sulla Costituzione sono stati e sono tuttora diversi. Per alcuni essa è troppo avanzata rispetto alla società italiana del dopoguerra, per altri è arretrata rispetto ai filoni culturali e giuridici occidentali a cui si ispira; per alcuni è soltanto un compromesso politico, per altri è un utile equilibrio che evita le contrapposizioni. Il problema principale però non è tanto quello di giudicare il testo, quanto quello di tenere presente che la sua validità si misura sulla capacità delle forze politiche di realizzarlo nella pratica, di non renderlo un monumento giuridico formalmente perfetto, ma inutile.

2. LA PERSONA UMANA NEL PERSONALISMO CRISTIANO

È noto che il cristianesimo ha profondamente rinnovato il concetto di persona. L'uomo antico infatti era assorbito dalla città e dalla famiglia, soggetto ad un destino cieco e impersonale che lo sovrastava e a cui gli stessi dèi erano sottoposti. Anche se i greci avevano un acuto senso della dignità dell'essere umano (il «conosci te stesso» apriva la via all'interiorità del soggetto), il cristianesimo costituì una rivoluzione nel modo di pensare. Erano del tutto nuovi rispetto al pensiero classico concetti quali: l'idea di creazione *ex nihilo* da parte di un Dio-persona che per amore si interessa dei singoli e propone ad ogni persona una «singolare relazione di intimità, una partecipazione alla sua divinità»²; l'idea correlativa di un essere umano che affonda le

² E. Mounier, *Le personalisme*, in *Oeuvres* Seuil, Paris 1961-63, III, p. 434.

sue radici nell'assoluto e vive in relazione personale con Dio; l'idea di un Dio, che paga di persona e si incarna per assumere e trasformare la condizione umana. Col cristianesimo è messa in crisi la convinzione della necessità e naturalità della schiavitù, concetto rimasto anche nei grandi pensatori della Grecia antica. Inoltre se la persona è ciò che per definizione «non si può ripetere due volte», la molteplicità del reale non può più essere considerata come imperfezione, ma viene valorizzata come pienezza che si attua nello scambio e nell'amore ³. «Quest'assolutezza della persona — scrive Mounier — non isola l'uomo né dal mondo né dagli altri uomini. L'Incarnazione conferma infatti l'unità della terra e del cielo, della carne e dello spirito, il valore redentivo dell'opera umana quando questa sia assunta dalla grazia. L'unità del genere umano viene per la prima volta affermata nella sua pienezza e doppiamente confermata: ogni persona è creata ad immagine di Dio; ogni persona è chiamata a formare un immenso Corpo mistico e carnale nella Carità di Cristo. La storia collettiva dell'umanità, di cui i Greci non avevano idea, acquista ora un significato; anzi un significato cosmico. Il concetto stesso di Trinità, che ha alimentato due secoli di controversie, rivela l'idea sorprendente di un Essere supremo "entro" cui più persone dialogano intimamente, e che così è già di per se stesso la negazione della solitudine. Questa visione era troppo nuova, troppo radicale per produrre d'un tratto tutte le sue conseguenze: essa per i cristiani è il lievito della storia e solo alla fine della storia avrà sviluppato tutte le conseguenze» ⁴.

Non è possibile definire con precisione la persona perché essa esige il riconoscimento del suo aspetto nascosto, non svelabile né ai sensi, né alla ragione e neppure alla semplice intuizione. La persona va intuita, esperita e soprattutto rispettata nel mistero della sua ineffabilità, «costituito di presenza attiva e senza fondo».

³ Si ricordi che Averroè invece sentiva ancora il bisogno di immaginare un'anima comune a tutta la specie umana. Sul rapporto intrinseco tra il concetto di persona e l'amore mi permetto di rinviare al mio *Unità e Pluralità. Mounier e il ritorno alla persona*, Città Nuova, Roma 1984, pp. 113ss.

⁴ E. Mounier, *Le personnalisme*, cit., III, p. 434.

La persona trascende tutte le idee che la rappresentano e tutti gli assetti sociali e politici, per la sua superiorità e per la sua capacità selettiva e creatrice. Essa — è stato detto con una immagine efficace — è come il punto della clessidra in cui dal cono superiore, che rappresenta l'ordine dei fondamenti e la visione della vita, passando attraverso l'intenzionalità personale, la sabbia passa al cono inferiore ossia alla storia (vale anche la reciproca). La persona non può qui delegare o costituire passaggio neutro da una dimensione all'altra perché rimane lo snodo strategico ineliminabile per l'attuazione dei valori e per la finalizzazione dei processi storici.

«Quando diciamo che un uomo è una persona — scrive J. Maritain — vogliamo dire che egli non è solamente un pezzo di materia, un elemento individuale della natura, così come sono elementi individuali nella natura un atomo, una spiga di grano, una mosca, un elefante. L'uomo è sì un animale e un individuo, ma non come gli altri. L'uomo è un individuo che si guida da sé mediante l'intelligenza e la volontà; esiste non solo fisicamente, c'è in lui un esistere più ricco e più elevato, una sopraesistenza spirituale nella conoscenza e nell'amore. È così in qualche modo un tutto... un universo a sé, un microcosmo, in cui il grande universo può, tutto intero, essere contenuto per mezzo della conoscenza; mediante l'amore può darsi liberamente ad altri esseri che per lui sono come altri se stesso, relazione, questa, di cui non è possibile trovare l'equivalente in tutto l'universo fisico. In termini filosofici ciò vuol dire che nella carne e nelle ossa umane c'è un'anima che è uno spirito e che vale più dell'universo tutto intero»⁵.

Tra i diversi tentativi di fornire indicazioni sulla persona Mounier tra accenti metaforici ed espressioni negative, parla di «centro invisibile a cui tutto si riporta», «inoggettivabile», «realtà in movimento nel tempo», «protesta del mistero», «volume totale dell'uomo». In sintonia con tutto il personalismo egli sottolinea che la persona non va confusa con l'individuo. «Chiamiamo

⁵ J. Maritain, *I diritti dell'uomo e la legge naturale*, Vita e Pensiero, Milano 1977, pp. 4-5.

individuo quel diffondersi della persona alla superficie della propria vita e la sua compiacenza a perdersi. Il mio individuo è quest'immagine imprecisa e mutevole che offrono i diversi personaggi tra i quali fluttuo, nei quali mi distraigo e fuggo»⁶. Il mondo dell'individuo, segnato dall'istinto di dominio e di possesso, dagli interessi particolari, dalla tendenza all'autoaffermazione, «è il mondo dell'impersonale, dell'irresponsabilità, della fuga, del sonno vitale, del dispersivo, dell'ideologia, della chiacchiera»⁷. L'espressione più indicativa dell'individuo è il borghese, che avendo scoperto la fecondità del denaro, ha privilegiato il *comfort*, il profitto, il piacere, instaurando una società priva di rapporti personali. L'individuo infatti punta all'avere piuttosto che all'essere e si muove fra le cose utilizzabili, destituite del loro mistero. Rispetto all'individuo la persona non vive fuori, se con questo si intende dispersione dell'io, ma è fuori di sé, se con ciò si intende la sua vocazione a trascendersi, a donarsi. Mentre l'individualista «si guarda, si dissolve nel proprio sguardo e finisce per amare soltanto questo delizioso svaporamento... la persona creativa vive tutta protesa fuori di sé, verso il mondo, verso gli altri, verso l'assoluto»⁸.

La persona è in questa chiave, ancor più adeguatamente, una risposta ovvero la possibilità di uscire dalle pastoie del sé per un abbandono esistenziale che è un affidarsi al Tu. La persona nella prospettiva cristiana è presenza, affermazione, ma non è affermazione di sé, essa è risposta.

Volendo riassumere alcune idee forza della concezione personalista sottolineiamo che l'uomo, anche adulto, si costruisce ogni giorno mediante la sua risposta agli avvenimenti e alle situazioni che incontra. Non è un essere compiuto una volta per tutte, ma, benché condizionato dalla nascita, dall'educazione e dalle circostanze, è libero di subire tali condizionamenti, di distanziarsene, di farli fruttare. Diverrà sempre più persona se invece di fuggire

⁶ E. Mounier, *Révolution personaliste et communautaire*, in *Oeuvres*, cit., I, p. 176.

⁷ Id., *Qu'est-ce que le personalisme?*, III, p. 209.

⁸ Id., *L'affrontement chrétien*, III, p. 59.

o difendersi, risponderà alle provocazioni della vita in modo positivo, attivo e responsabile. Essere una risposta («Adsum») significa imprimere alla vita toni personali e personalizzanti nelle tre dimensioni della incarnazione, della comunità e della trascendenza:

a) la persona risponde affrontando la realtà nella concretezza del suo corpo, della natura, delle circostanze e ciò manifesta la dimensione dell'incarnazione;

b) la risposta è inoltre inscritta in un contesto comunitario, nei rapporti che ciascuno stabilisce con gli altri. Chi si ritira dalla vita di relazione e dunque dall'amore e dai suoi rischi spegne in sé e attorno a sé le potenzialità della vita;

c) la risposta unifica insieme il sentimento di essere una persona unica e la coscienza viva di partecipare ad un'esperienza universale e quindi di trascendersi.

In breve essere persona significa vivere l'avventura di un processo in cui ciascuno diviene persona vivendo lucidamente e liberamente l'amore altruistico nel quale realizza sia l'incarnazione che la comunità e la trascendenza.

3. PRINCIPI E VALORI PERSONALISTI PRESENTI NELLA COSTITUZIONE

Vediamo ora se e in quale misura alcuni valori personalisti sono confluiti nel dettato costituzionale, quanto di essi è stato attuato e quanto resta ancora da fare.

a) *Socialità progressiva o piramide rovesciata*

L'idea che al vertice rovesciato della piramide stia la persona e non lo Stato sorregge tutta l'impalcatura costituzionale ed è presente in particolare nell'art. 2 che «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». Tale concetto fu caldeggiato da Aldo Moro che riprendeva

l'idea forza del *Progetto di Costituzione* elaborato dagli amici di Mounier in Francia e pubblicato nel maggio '45 dalla rivista «Esprit»⁹. La persona come fondamento del diritto, dei diritti civili delle comunità in cui si integra: la famiglia, la scuola, le associazioni di lavoro e politiche, lo Stato. Questo costituiva un modo nuovo di pensare che consentiva l'accordo tra le forze sociali e le ideologie le più diverse. Si sarebbe poi completato il discorso attraverso la tutela delle comunità intermedie quali la famiglia, il territorio, il gruppo professionale, la comunità religiosa, le associazioni culturali, sindacali e politiche. Ma alla base come fondamento e come criterio veritativo restava la persona umana.

Aver affermato l'anteriorità della persona rispetto allo Stato è alla base di tutto il dibattito che portò alla stesura dell'art. 3. La prima parte di detto articolo recita: «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». Vi si legge la traduzione del relativo art. 3 del *Progetto di Costituzione* dei personalisti francesi che recitava: «Gli uomini, ineguali per le loro capacità o per le loro funzioni, sono tutti eguali, a prescindere dalle loro attitudini, dalla loro razza, classe o sesso. Nessuna legge eccezionale può recare pregiudizio a questi fattori»¹⁰.

b) *Libertà «di»*

Il concetto di libertà che sottende la carta costituzionale è un misto delle principali concezioni che hanno concorso a formarla: la libertà liberale in cui l'uomo è libero se può fare ciò che gli piace senza essere condizionato dai vincoli dello Stato; la libertà democratico-sociale di ispirazione cristiana che salvaguarda non solo le libertà formali, ma rivendica per la persona diritti

⁹ *Faut-il réviser la déclaration des droits?*, in «Esprit», n. 110 (mai 1945), pp. 850-856.

¹⁰ AA.VV., *Mounier Trent'anni dopo*, Vita e Pensiero, Milano 1983, p. 172.

sul piano sociale; la libertà marxista che mira alla liberazione dalle necessità.

L'art. 2, di ispirazione giusnaturalistica, conferma che i diritti dell'uomo sono inviolabili a prescindere dalla normativa giuridica, dal momento che la Costituzione ha solo il compito di riconoscere e prendere atto di una realtà da garantire. Si tratta quindi di diritti pregiudiziali ed innati i quali però devono non solo essere riconosciuti, ma integrati da disposizioni specifiche sul compito e sui limiti dello Stato, sia riguardo agli individui che ai gruppi.

Nella libertà «di» includiamo i diritti della «persona in quanto tale», comprensivi del diritto alla vita (anche se la legge 194 del 22.III.1978 introduce la libertà di aborto) e all'esistenza (art. 2), della libertà religiosa (art. 19), dell'integrità personale e dei limiti della carcerazione preventiva (art. 13), del diritto di difesa e riparazione degli errori giudiziari, dell'inviolabilità di domicilio (art. 14), della corrispondenza (art. 15) e della proprietà privata (art. 42), della scelta della propria strada (art. 4), della libertà di manifestazione di pensiero (art. 21), del diritto dovere di istruzione elementare e media (art. 34), della libertà nell'arte e nella scienza (art. 33). La tutela delle libertà personali si accresce se si tratta di membri del Parlamento (art. 68).

Nell'art. 10 la Costituzione attribuisce agli stranieri il diritto di asilo e il divieto di estradizione per reati politici. Ma la dignità della persona non va tutelata solo in senso fisico.

Vi sono poi i «diritti politici», comprensivi della partecipazione attiva alla vita politica (artt. 48, 49, 50), del suffragio universale (artt. 48 e 56), della libera associazione (artt. 17, 18), di tipo culturale, sociale e politico (art. 49), nonché religiosa (artt. 19 e 20) e di professione religiosa collettiva (art. 19), della libera opinione ed espressione (art. 21), dell'educazione della prole (art. 30) e di autonoma istituzione scolastica senza oneri per lo Stato (art. 33), dell'uguaglianza politica e sociale (art. 3), della libertà di riunione purché non violenta (art. 17).

Tra i «diritti sociali» comprendiamo il diritto al lavoro (art.

4, comma 1: «La repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendono effettivo questo diritto»). La principale norma riguardante il lavoro è l'art. 1 ove si afferma che la Repubblica è fondata sul lavoro. La formula è alternativa a quella respinta per pochi voti secondo cui l'Italia è una «Repubblica dei lavoratori». Si sono così prese le distanze dalla scelta di classe secondo un atteggiamento che ispira anche altre norme.

Il lavoro è scelto liberamente (art. 4, comm. 2: «Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorre al progresso materiale o spirituale della società»). C'è inoltre la libertà di raggruppamento sindacale (art. 39, 1-2: «L'organizzazione sindacale è libera. Ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme di legge»). Il diritto ad un giusto salario è ribadito dall'art. 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».

L'art. 40 enuncia il diritto di sciopero («Il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano»). Per quest'ultimo è da notare che si passa dalla considerazione dello sciopero come delitto punito dal codice penale fascista, alla sua configurazione non come fatto giuridicamente indifferente (ossia non vietato né protetto), ma come diritto che lo Stato tutela alla pari di ogni altro diritto di libertà. I limiti riguardano solo la compatibilità di questo diritto con altri diritti, come accade per la libertà di stampa, che deve pur sempre restare nei limiti del rispetto della personalità altrui.

Il dettato costituzionale favorisce anche la cooperazione e la gestione sociale dell'impresa (artt. 45 e 46), prevede l'assistenza per malattia nella vecchiaia e durante la disoccupazione involontaria (art. 38, 2), e il diritto di accedere gratuitamente ai beni

elementari materiali (art. 38, 1) e spirituali della civiltà (art. 34, 2-3) ¹¹.

c) *Libertà «da»*

Sono poi da porre in rilievo le libertà che per convenzione chiamiamo «libertà da», comprensive di una liberazione dal bisogno, dalla paura, dall'ignoranza. Assicurare il diritto al lavoro, all'istruzione, all'assistenza per gli inabili, alla salute ecc. costituisce la premessa di un'uguaglianza di opportunità a che ogni persona possa godere di un livello minimo di benessere e possa partecipare effettivamente alla vita sociale e politica. L'affermazione delle libertà civili e politiche del resto presuppone da parte dello Stato un dovere negativo di astensione e un dovere positivo di rimozione degli ostacoli. I diritti sociali invece sono possibili solo mediante una prestazione specifica dello Stato o di altri enti pubblici che intervengono per garantire i bisogni dei cittadini. In altri termini i diritti sociali sono definibili anche come «diritti mediante lo Stato». Questi esigono pertanto una volontà precisa del Parlamento e del Governo per garantirne l'attuazione. Cruciale a questo riguardo il dettato dell'art. 3: «È compito della repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese». Commenta un costituzionalista laico: «L'art. 3 sancisce la pari dignità sociale e l'uguaglianza dei cittadini, ma riconosce che nella realtà effettiva si frappongono ostacoli che, limitando la libertà e l'uguaglianza, obbligano a distinguere fra uguaglianza formalmente garantita ed uguaglianza sostanzialmente assicurata, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti coloro che lavorano alla struttura organizzativa della società».

¹¹ Per i diritti della persona umana cf. J. Maritain, *I diritti dell'uomo e la legge naturale*, cit.

Tra le libertà «da» è importante sottolineare la libertà dallo Stato, nel senso che nel nostro sistema democratico-sociale esso, con l'intento di intervenire a sanare i mali dell'ignoranza (art. 34), della paura, del bisogno (art. 38), delle malattie (art. 32) tende a monopolizzare tutte le sfere dell'individuo-persona e dei gruppi. Nella Costituzione non si parla direttamente della statalizzazione. Il rispetto della dignità della persona umana comunque è garantito in maniera esplicita in riferimento alla tutela della salute dei cittadini (art. 32: «La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana»). La libertà dallo Stato è ribadita anche dalla Legge 15.XII.1972, n. 772 che consente l'obiezione di coscienza se motivata da una «Concezione generale della vita, basata su profondi convincimenti religiosi o filosofici o morali». Tale diritto testimonia la preminenza della persona sullo Stato.

d) *Uguaglianza e pari opportunità*

Nel già ricordato secondo comma dell'art. 3 si manifesta dunque l'intenzione di passare dalla uguaglianza formale, come è espressa nel primo comma, ad una uguaglianza sostanziale che superi la democrazia liberale dell'Ottocento, ma senza ripudiare il principio della democrazia formale. Viene fatto obbligo così allo Stato di rimuovere gli ostacoli che impediscono di fatto l'uguaglianza, incidendo sulla possibilità concreta della partecipazione di tutti alla gestione del politico. Tuttavia la Costituzione non è stata attuata finora per quel che riguarda appunto la democrazia sostanziale, l'uguaglianza dei cittadini e la loro effettiva partecipazione diretta alla gestione del potere.

Lo stesso per il principio di uguaglianza di fronte alla legge, che ha una formulazione generalissima anche se integrata dal riferimento a situazioni specifiche di discriminazione di fatto più che giuridiche (differenze di sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche, condizioni personali e sociali). Anche qui troviamo riscontro in numerosi artt. della Costituzione, come l'art. 6 sulle minoranze linguistiche, l'art. 29, comma 2 sulla

donna nel matrimonio, l'art. 48, comma 1 sul suffragio universale, l'art. 22 sulle opinioni politiche. Sullo stesso piano si collocano le norme relative alla tutela dei figli nati fuori del matrimonio e della famiglia (artt. 30 e 31), sulla istruzione dei non abbienti (art. 34, commi 3 e 4), sulla condizione della donna e dei minori lavoratori (art. 37, commi 1 e 3), sugli inabili al lavoro (art. 38), sulla difesa giudiziaria dei non abbienti (art. 24, comma 3). È da tenere presente che non mancano limiti già nella formulazione, per esempio l'uguaglianza «morale e giuridica» dei coniugi nel matrimonio può essere sacrificata all'unità familiare (art. 29, comma 2) e l'uguaglianza religiosa non si estende dalla professione di fede ai rapporti tra lo Stato e le organizzazioni religiose di confessione diversa dalla cattolica (contrasto tra gli artt. 7 e 8).

Sempre nell'art. 3 si parla di uguaglianza senza distinzione tra i sessi. Nella Costituzione vi sono espliciti principi di uguaglianza, anche se a proposito della donna si parla dell'«adempimento della sua essenziale funzione familiare» e di «protezione» (art. 37) sul lavoro (e ciò dà adito a possibili differenziazioni, senza ulteriori interventi legislativi).

In questo campo le leggi successive hanno evidenziato il cammino culturale e giuridico dai tempi della Costituente sino ad oggi (per es. il diritto di famiglia, la pari retribuzione sul lavoro, la tutela giuridica della lavoratrice madre).

Le norme del resto erano programmatiche e non precettive e così di fatto per la condizione giuridica della donna hanno continuato ad avere valore antiche legge discriminanti che impedivano l'assunzione di lavori comportanti l'esercizio di particolari poteri e funzioni (prefetto, ambasciatore, magistrato). Fino al 1960 è prevalsa la tendenza contraria al disegno costituzionale di parificazione uomo-donna. Per l'ammissione delle donne alla magistratura si è dovuto attendere il Febbraio 1963. Sul finire degli anni 70, in concomitanza col decennio dell'ONU sulla donna (1975-1985) molto si è fatto per eliminare gli ostacoli giuridici ritenuti contrari alla Costituzione. Nel 1979 il Presidente del Consiglio aveva istituito un sottosegretariato per la condizione femminile. Il Governo Craxi (1983) ha quindi istituito anche la Commissione per le pari opportunità tra uomo e donna presso

la Presidenza del Consiglio dei ministri. Presso il Ministero del lavoro inoltre funziona un comitato per le pari opportunità istituito con i decreti Di Giesi e De Michelis. Oggi l'Italia ha una buona legislazione al riguardo anche se nel *Rapporto* che è stato presentato a Nairobi nel 1985 risulta essere la nazione nella quale le donne portano il peso maggiore dei lavori di casa, nell'ambito delle nazioni occidentali¹².

Risulta ancora scarsa la presenza delle donne negli organismi politici, nei posti di responsabilità, nell'alta dirigenza dello Stato, nonostante gli artt. 37 (parità di retribuzione e di diritti della donna lavoratrice), 48 (diritto di voto), 51 (accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive). In questo campo abbiamo la conferma del dislivello tra meta ideale e realtà di fatto.

e) *Solidarietà ed economia al servizio dell'uomo*

L'art. 1 con l'espressione «Repubblica fondata sul lavoro» rappresenta la sintesi del principio particolaristico e di quello solidaristico, per cui i diritti si convertono in doveri. Prima della Costituzione repubblicana la proprietà era considerata il diritto per eccellenza intorno a cui ruotava l'intero sistema delle libertà. Le leggi preoccupate di garantire il proprietario definivano la proprietà inviolabile. Essa era di fatto garanzia di istruzione, di cultura, di prestigio sociale e di dignità umana. La Costituzione repubblicana invece è fondata non sulla proprietà, ma sul lavoro. La proprietà ha perduto la sua posizione centrale anche se l'art. 42, opponendosi alle concezioni collettivistiche, stabilisce che «La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge». La Costituzione però limita anche la concezione liberale poiché prevede che i beni possano appartenere non solo ai privati, ma anche allo Stato e agli Enti pubblici. Viene dunque in rilievo la funzione sociale, tanto cara a Maritain, che plasma dall'interno

¹² Cf. G.P. Di Nicola, *Sfide e possibilità del femminismo socio-culturale*, in AA.VV., *La donna nella chiesa e nella società*, Ave, Roma 1986, pp. 41-87, p. 46.

il contenuto del diritto di proprietà e condiziona il modo d'essere del godimento del privato. Inoltre le limitazioni al diritto di proprietà sono possibili se fatte in funzione sociale per «conseguire il razionale sfruttamento del suolo» e «stabilire equi rapporti sociali» (art. 44). In tal caso non comportano indennizzi da parte dello Stato, salvo che si tratti di espropriazione (artt. 42, 3 e 43, 1).

La Costituzione pertanto ha cercato di contemperare gli opposti principi dell'individualismo e del collettivismo in materia di proprietà come del resto in materia di libertà economica ha cercato di conciliare mercato e programmazione. Infatti l'art. 41 stabilisce «l'iniziativa economica privata è libera», ma il 2° comma aggiunge «non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana».

Fino a qualche tempo fa queste posizioni venivano considerate incerte, mentre oggi appare sempre più evidente che l'equidistanza dall'economia liberista e dall'economia di piano è in perfetta armonia con un sistema che respinge sia l'individualismo esasperato sia il collettivismo estremo, entrambi superati dalla storia. Si configura così un sistema di economia mista. Nell'attuale situazione è materia di politica economica più che costituzionale decidere una programmazione economica in maniera democratica e a vantaggio di tutti.

Il principio solidaristico viene rafforzato dagli artt. 45 e 46 che sottolineano l'importanza della «cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata» (art. 45) e la possibilità «ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione» di collaborare alla gestione delle aziende.

f) *Pluralismo, partecipazione e decentramento*

Questi valori che mirano a tratteggiare uno Stato fondato sulla partecipazione popolare alla gestione del potere non si può certo dire che siano adeguatamente incarnati. La preponderanza

dei partiti finisce con l'essere ostacolo alla partecipazione, dal momento che essi sono oligarchici e verticistici, dominati dalle segreterie che non rappresentano il popolo ma gruppi di interesse, prevaricando anche sul Parlamento.

Il fatto che il primo articolo recita: «L'Italia è una repubblica democratica» sottolinea il rifiuto della monarchia come sistema e del fascismo come metodo. Il secondo comma poi «La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione» riecheggia altre carte costituzionali classiche come quella americana che recita «tutto il potere è nel popolo..., i magistrati sono fiduciari e servitori del popolo, responsabili in ogni tempo verso di esso». C'è inoltre un concetto del limite che è molto importante poiché il pensiero del personalismo comunitario, come quello di Maritain, ritiene di dover limitare la stessa sovranità popolare quando è in contrasto con i principi fondamentali dell'etica. Giova ricordare ancora che la sovranità assoluta, secondo questa linea di pensiero, spetta solo a Dio ¹³.

Il decentramento, con la sua idea di riprodurre in periferia piccoli centri allo scopo di avvicinarsi il più possibile alla società civile e alle persone, ha in realtà riprodotto gli stessi meccanismi di occupazione delle istituzioni da parte dei partiti. Il passaggio ad una democrazia sostanziale lo si può attendere piuttosto da centri di aggregazione spontanea e non partitica, secondo gli intenti dell'art. 2. A queste formazioni sociali, gruppi più o meno stabili, forniti talvolta di personalità giuridica, va riconosciuta non solo la titolarità giuridica attribuibile al singolo, ma anche una capacità di azione, una rappresentanza istituzionale e una effettività di potere. Siamo ben lontani comunque dall'enunciato dell'art. 1 secondo cui la sovranità appartiene al popolo, dato che questi la esercita solo al momento del voto o in qualche referendum abrogativo. È pur vero che, secondo l'art. 50, tutti i cittadini possono rivolgere petizioni alle Camere, ma le numerose richieste depositate non vengono quasi mai prese in considerazione senza un preventivo filtro partitico.

¹³ Cf. J. Maritain, *L'uomo e lo Stato*, Vita e Pensiero, Milano 1975, pp. 34-61.

Il principio della partecipazione postula strutture organizzative fuori dagli schemi istituiti, per germinazione spontanea, senza connessione col corpo elettorale (ad es. per ragioni di età). Senza queste strutture è ben evidente che il secondo comma dell'art. 3 resta un enunciato teorico.

Il pluralismo nelle sue varie accezioni: laicista o democratico, che resta conflittuale; socialista di origine proudhoniana con conseguenze sul piano giuridico; cristiano sociale, con la fondazione nel concetto di persona con tendenza comunitaria è senz'altro un principio dell'ordinamento costituzionale italiano. Le varie concezioni si sono amalgamate e ne è risultato un concreto sistema di democrazia pluralista che non vieta a nessuna forza di intervenire nel processo della decisione politica, sia indirettamente attraverso le associazioni sindacali e i partiti, sia direttamente attraverso il ricorso ai referendum. Il pluralismo politico è radicato secondo la Costituzione nella società civile e nel complesso e ampio sistema di libertà civili della persona o di gruppo.

A parte il divieto della ricostituzione del partito fascista, l'unico limite che la Costituzione impone riguarda l'uso della violenza in politica. Il pluralismo sindacale viene garantito dall'art. 39, quello associativo dagli artt. 17, 18 e 19. I corpi intermedi quali la famiglia o le associazioni e i gruppi sono almeno negli intenti costituenti veramente importanti al fine di un equilibrato sviluppo della persona umana. Non c'è intento coordinativo (tipico del liberismo che assembla individui isolati e dispersi in competizione) né subordinativo (tipico dei regimi totalitari che massificano e spersonalizzano una «folla solitaria» di individui), ma c'è un sano pluralismo organico di ispirazione cristiana che sul piano del decentramento si ispira al principio di sussidiarietà: «Non è lecito togliere agli individui ciò che essi possono compiere con le forze e l'industria propria per affidarlo alla comunità, così è ingiusto rimettere ad una maggiore e più alta società quello che dalle minori e inferiori comunità si può fare»¹⁴. Sul piano ideale si ispira alla crescita delle persone «ciascuna capace

¹⁴ Pio XI, *Quadragesimo anno*, in A.A.S. 23 (1931), p. 203.

di rischiare per amore invece di rinchiudersi in sé, preoccupata prima di tutto di sollevare gli altri al di sopra del proprio livello e si migliora e si innalza insieme con ciascuno di quelli»¹⁵.

4. COSTITUZIONE: PRINCIPI E REALTÀ

A 40 anni dalla Costituzione proviamo ancora gratitudine per quanti, nel periodo della Costituente, l'hanno voluta ispirata da principi personalisti. Repubblica, democrazia, uguaglianza dei cittadini sono principi cardine dell'ordinamento che riflettono il principio morale della tutela della persona umana sia sotto il profilo fisico (libertà personale) sia sotto il profilo morale.

Le libertà «da» che hanno come fonte di ispirazione il principio cristiano della solidarietà, la democrazia giacobina, il socialismo riformista, il liberalismo riformatore (Thomas Paine), il *New Deal*, esprimono chiaramente la contrapposizione polemica verso lo Stato liberale. Mentre questo riconosceva soltanto i diritti individuali, lo Stato sociale riconosce i diritti dell'individuo in quanto membro di una società, parte di una concreta comunità di persone (personalismo comunitario).

Non mancano tuttavia i limiti. Si può notare per esempio che tra i principi fondamentali non vi sono alcune disposizioni che avrebbero invece meritato quella collocazione, ma sono diffusi in tutto il testo (libertà di organizzazione sindacale, art. 39; libertà di iniziativa economica, art. 41; il principio secondo cui la giustizia è amministrata a nome del popolo, art. 101). Ve ne sono invece alcuni scelti come fondamentali che non possono essere considerati come tali (ad es. art. 12 sui colori e forma della bandiera).

Si considera superata l'interpretazione ristretta di alcuni articoli che sono legati a residui di mentalità liberale che pone in primo piano il diritto di proprietà (sul cui modello costruire gli altri diritti), mentre le democrazie moderne collocano al vertice della gerarchia dei valori la persona in sé, indipendente-

¹⁵ E. Mounier, *Révolution*, cit., I, p. 182.

mente dai suoi rapporti di dominio con le cose. Va aggiunto inoltre che la salvaguardia della mera libertà fisica risulta oggi insufficiente a proteggere la persona dagli arbitri dei poteri pubblici o privati.

Nella nostra Costituzione si può ravvisare anche l'eccesso di autoritarismo, specie al confronto con la tradizione inglese e americana e alla loro più solida tradizione di libertà. È noto infatti che l'esempio più remoto di garanzia di libertà dell'individuo è l'*Habeas Corpus* del diritto anglosassone (*Magna Charta* di Giovanni senza terra del 1215) secondo cui il cittadino può contraddire i suoi accusatori e contestare il proprio arresto. Nella recente evoluzione della giurisprudenza degli Stati Uniti l'*Habeas Corpus* tende a coprire anche la libertà dell'individuo da costrizioni morali (l'*Habeas Mentem*). Se da noi questo non è possibile al cittadino è perché, mentre in Inghilterra e negli Stati Uniti la figura del giudice è stata plasmata da un'idea di libertà (il giudice è la più importante garanzia dei diritti del cittadino contro le prevaricazioni di qualsiasi potere), il sistema legislativo italiano subisce il peso della rivoluzione francese che considerava il giudice come strumento dell'onnipotenza della legge. Sopravvive perciò l'idea che il giudice sia espressione di autorità più che garanzia di libertà. Di qui il compito in Italia di trasformare l'autorità giudiziaria in un presidio di libertà.

Un altro esempio: come in tema di libertà personale nella Costituzione viene in rilievo la figura del giudice, nella libertà di riunione viene in rilievo la figura del funzionario di polizia. Anche in questo campo è perciò di estrema importanza la permeabilità dei servizi di polizia ai valori costituzionali ed anche la cultura, la mentalità democratica e la preparazione professionale di tutto il personale (in questa direzione rappresenta una conquista la Legge 1.IV.1981, n. 121 che affida alla polizia oltre al compito tradizionale di provvedere alla prevenzione e repressione dei reati, quello di esercitare «le proprie funzioni al servizio delle istituzioni democratiche e dei cittadini, sollecitando la collaborazione» e di tutelare «l'esercizio delle libertà e dei diritti dei cittadini» [Legge citata, art. 24].

È costatato unanimemente che oggi nelle moderne società

di massa, l'individuo è soggetto a forme di costrizione culturale e spirituale che non lo opprimono dall'esterno, ma lo penetrano all'interno, impadronendosi della autodeterminazione e della sua coscienza. Lo spazio personale è ridotto al minimo, mentre aumenta quello della sfera pubblica. Si pensi al progresso tecnologico, alla manipolazione delle coscienze tramite mass media, ad ogni forma di invadenza della informazione negli ambiti della vita privata, cose tutte che provocano l'esigenza, per es. negli Stati Uniti, della tutela della *privacy*, cioè di un ambito della vita non solo fisico ma anche culturale e spirituale.

In effetti nella Costituzione italiana non mancherebbero i presupposti per un ampliamento delle garanzie delle libertà personali, ma il problema di fondo è che altra cosa è fissare i principi, segnare i limiti e prevedere leggi, altra è realizzarle nel concreto. La Costituzione non ha la capacità di rendere effettive le sue prescrizioni se non c'è anche una volontà politica della maggioranza in questa direzione.

Certo la Corte Costituzionale dal 1956 controlla gli atti in modo rilevante e il Consiglio Superiore della Magistratura dal 1968 ha dato garanzia di indipendenza della magistratura, ma è certamente tuttora inadeguata la tutela della persona umana. Da una parte sono ancora diffusi residui di leggi e di mentalità culturali di epoche precedenti, dall'altra prevale in questi anni una mentalità consumistica e tecnicistica che ha accettato varie forme di manipolazione scientifica e genetica nonché la nota legge 194 sull'aborto. Si riscontra così il divario sia tra Costituzione e principi a cui essa stessa si riferisce sia tra Costituzione e società. Si tenta di rimediare con referendum abrogativi di leggi o con la Corte Costituzionale, ma questi sono strumenti negativi destinati solo a rimuovere illegittimità o anomalie. Anche la magistratura può solo correggere le interpretazioni errate, mentre solo il Parlamento può rendere concreti i precetti costituzionali. Ma il Parlamento è a sua volta frutto della elezione democratica, periodica e popolare. Si torna dunque sempre al nodo della crescita del tessuto umano di base sul cui fronte ciascuno può impegnarsi, come singolo o come membro di un gruppo, giungendo ben oltre i decreti del Palazzo.

Oltre il dibattito sulla Costituzione dunque si avverte la necessità di una diffusa coscienza sociale e politica, impregnata di valori personalisti che sia capace di tradurre in concreto i principi costituzionali e all'occorrenza di formulare principi e leggi nuove miranti allo sviluppo della persona, non solo nel senso della tutela fisica e culturale, ma anche dei bisogni più alti che sono di affetto, di spiritualità, di ambiente sano sul piano ecologico e morale.

ATTILIO DANESE