

Capitolo 2 – Lo Stato italiano e l'Unione europea

1. Lo Stato: nozione ed elementi costitutivi

1.1 Nozione

Lo Stato costituisce una *comunità* di individui, stanziata su un *territorio* e organizzata secondo un *ordinamento giuridico*.

In particolare lo Stato rappresenta un'*istituzione*:

- **politica**: perché diretta a *fini generali* che non hanno carattere predeterminato e rigido, ma sono determinabili secondo scelte politiche proprie di ogni momento storico;
- **giuridica**: perché trova il suo fondamento nel *diritto*, grazie al quale s'impone a tutti i soggetti appartenenti alla collettività;
- **originaria**: in quanto i suoi poteri non «derivano» da altri soggetti, ma dalla sua stessa volontà;
- **sovrana**: in quanto esso non riconosce, nell'ambito del proprio territorio, alcuna autorità superiore;
- **indipendente**: proprio perché è una organizzazione sovrana e, come tale, non è soggetta ad altri poteri;
- **effettiva**: cioè idonea ad imporre *in concreto*, a tutti i soggetti stanziati nel suo territorio, il proprio ordinamento.

Lo Stato è l'insieme di tre elementi costitutivi: il popolo, il territorio, la sovranità. Esaminiamoli compiutamente.

1.2 Il popolo

Il termine **popolo** sta ad indicare la *comunità di individui ai quali l'ordinamento giuridico statale attribuisce lo status di cittadino* (MARTINES), vale a dire l'insieme delle situazioni giuridiche attive e passive che pongono i cittadini in relazione esclusiva con l'apparato autoritario. Il riconoscimento della **cittadinanza** ha segnato il passaggio da un mero stato di soggezione al potere pubblico (**sudditanza**) a uno stato di libertà che implica anche il diritto di partecipare alla vita politica del proprio paese.

1.3 La cittadinanza europea

Con l'entrata in vigore del Trattato sull'Unione europea del 1992, alla cittadinanza dello Stato di residenza si è aggiunta una **cittadinanza europea**, attribuita a tutti coloro che sono cittadini di uno Stato dell'Unione europea.

I diritti attribuiti al cittadino europeo sono:

- la *libertà di circolare e soggiornare* sul territorio dell'Unione;
- il *diritto di voto e di eleggibilità* alle elezioni comunali e per il Parlamento europeo nello Stato in cui risiede;
- la *facoltà di proporre petizioni* al Parlamento europeo;

- il diritto di rivolgersi al *Mediatore* (o Difensore civico), abilitato a ricevere le denunce di qualsiasi cittadino dell'Unione o di qualsiasi persona fisica o giuridica riguardanti casi di cattiva amministrazione delle istituzioni comunitarie;
- la possibilità di godere della *tutela delle autorità diplomatiche e consolari* di un altro Stato membro dell'Unione, qualora si trovi in uno Stato terzo in cui non esiste una rappresentanza del proprio paese.

1.4 Il territorio

È l'ambito spaziale sul quale è stanziata stabilmente la comunità statale soggetta alla sovranità dello Stato.

Il territorio comprende:

- a) la **terraferma**, delimitata da confini naturali o artificiali (questi ultimi sono determinati attraverso trattati internazionali o consuetudini internazionali);
- b) il **mare territoriale**, la cui estensione raggiunge, normalmente, le 12 miglia marine dal litorale;
- c) il **sottosuolo** e lo **spazio aereo** sovrastante la terraferma e il mare territoriale, fino all'altezza raggiungibile dagli aerei escludendo lo spazio extra-atmosferico;
- d) il cd. **territorio in senso lato** (o territorio fluttuante) costituito da:
 - *navi e aerei mercantili che viaggiano rispettivamente in alto mare e nel cielo sovrastante*;
 - *navi e aerei militari, ovunque si trovino*;
- e) la **piattaforma continentale**: vale a dire i fondi marini e il loro sottosuolo al di là del mare territoriale, per tutta l'estensione del prolungamento naturale del territorio terrestre dello Stato fino al limite esterno del margine continentale, o fino a 200 miglia marine dalle linee-base a partire dalle quali è misurata l'ampiezza del mare territoriale (art. 76 della Convenzione di Montego Bay del 1982).

Le convenzioni internazionali disciplinano, inoltre, due situazioni particolari riguardo al territorio statale:

- la **extraterritorialità**, secondo cui sono *sottratti* al potere di imperio statale determinati edifici, come ad esempio le *sedes diplomatiche straniere*, che sono da considerare territorio dello Stato della «missione»;
- la **ultraterritorialità**, in base alla quale lo Stato esercita la sua sovranità su edifici siti fuori del proprio territorio (è il caso delle sedi diplomatiche all'estero).

1.5 La sovranità

Il termine «**sovranità**» indica un potere di *supremazia* che si connota diversamente a seconda che riguardi i rapporti interni, ovvero attenga ai rapporti internazionali.

Nei **rapporti interni** (*sovranità interna*) essa consiste nella *supremazia* dello Stato nei confronti di tutti i soggetti presenti sul suo territorio (*cd. potestà di imperio dello Stato*).

Nei **rapporti internazionali** (*sovranità esterna*) essa si esplica nella *indipendenza* dello Stato da qualsiasi autorità statale straniera.

Nella nostra Costituzione (art. 1) è accolto il principio della **sovranità popolare**: è, infatti, il popolo che opera le scelte fondamentali e determinanti per l'azione statale, attraverso l'elezione dei suoi rappresentanti e la possibilità, comunque, di ricorrere agli istituti di democrazia diretta (es.: *referendum*) per far valere la propria volontà.

2. Le funzioni dello Stato

Lo Stato, nell'esercizio delle sue attività istituzionali, persegue vari fini ed esercita una pluralità di *funzioni*, che possono così specificarsi:

- a) **funzione costituente**: funzione primaria perché con essa, elaborando la Costituzione, lo Stato fissa i principi del suo funzionamento. Essa è *libera nel fine*, perché non è vincolata da altra funzione, e *libera nella causa*, perché non preesiste alcuna regola che la disciplini;
- b) **funzione legislativa**: con cui lo Stato (e specificamente il Parlamento, le Regioni ed in casi eccezionali il Governo) «*crea il diritto*», detta cioè le regole necessarie alla sua sopravvivenza e al pacifico e fattivo sviluppo della compagine sociale;
- c) **funzione giurisdizionale**: con cui lo Stato tutela ed assicura, attraverso gli organi giudiziari, l'osservanza del diritto instaurato con le leggi;
- d) **funzione esecutiva**: con cui la pubblica amministrazione (centrale e periferica) realizza concretamente i fini stabiliti dall'ordinamento;
- e) **funzione politica**: questa funzione, strettamente connessa con quella legislativa ed esecutiva, detta i criteri che indirizzano — in un determinato contesto storico — le *scelte politiche* relative allo sviluppo della comunità statale.

Nello Stato italiano le funzioni fondamentali vengono esercitate:

- a) dallo **Stato-Comunità**, cioè direttamente dal *popolo* attraverso le elezioni politiche e gli istituti di democrazia diretta;
- b) dallo **Stato-Apparato**, cioè dagli organi costituzionali (Parlamento, Governo, Presidente della Repubblica, Corte costituzionale etc.) che agiscono nell'interesse dello Stato-Comunità;
- c) dallo **Stato-Amministrazione**, cioè dallo Stato come pubblica amministrazione (P.A.), il quale agisce per il perseguimento dei fini propri dell'ordinamento giuridico.

3. I caratteri dello Stato italiano

Lo Stato italiano, alla luce dei principi costituzionali, può definirsi:

- **Stato democratico**: in quanto *tutto il popolo* partecipa alla vita dello Stato. Tale partecipazione può essere *diretta* (*referendum* abrogativo di leggi ordinarie: art. 75 Cost.) o *indiretta* (elezione, da parte del corpo elettorale, dei propri rappresentanti: art. 1 Cost.);
- **Stato repubblicano**: in quanto la *sovranità* appartiene al popolo, che la esercita eleggendo direttamente il Parlamento e, sia pur indirettamente, il Presidente della Repubblica (il nostro capo di Stato), il quale è il rappresentante del paese;
- **Stato rappresentativo**: in quanto gli organi politici hanno la *rappresentanza* del popolo;

- **Stato costituzionale:** poiché le funzioni dello Stato sono rigidamente e dettagliatamente stabilite dalla Costituzione e da essa ripartite tra organi costituzionali diversi (*divisione dei poteri*);
- **Stato parlamentare:** in quanto il *Parlamento* è in posizione di *centralità*, e costituisce la principale sede rappresentativa in cui si operano le scelte della comunità statale; si ricordi che il Governo non può rimanere in carica senza la *fiducia* delle Camere (art. 94 Cost.);
- **Stato non confessionale (laico):** in quanto la nostra Costituzione repubblicana riconosce ai cittadini la libertà di culto (art. 19 Cost.) e l'eguale libertà di tutte le confessioni religiose davanti alla legge (art. 8 Cost.) e si preoccupa di non discriminare i cittadini per motivi di culto (art. 3 Cost.).

4. Gli organi costituzionali e di rilievo costituzionale dello Stato italiano

Devono considerarsi *organi costituzionali* dello Stato quegli organi che, oltre a godere di una posizione di autonomia qualificata, e quindi ad essere considerati «*Poteri dello Stato*», *partecipano* in diverso modo alla *funzione politica*, cioè prendono parte all'individuazione dei fini che lo Stato di momento in momento deve perseguire.

Gli *organi di rilievo costituzionale* sono invece quegli organi che pur *non* partecipando alla *funzione politica*, né essendo essenziali alla struttura costituzionale dello Stato, sono *richiamati dalla Costituzione* ma disciplinati dal legislatore ordinario.

Organi costituzionali	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Corpo elettorale ➤ Parlamento ➤ Governo ➤ Presidente della Repubblica ➤ Corte costituzionale 	• Caratteristiche	<ul style="list-style-type: none"> — <i>sovranità</i> — <i>necessarietà</i> — <i>indipendenza</i> — <i>rappresentatività</i> — <i>indefettibilità</i>
Organi di rilievo costituzionale	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ➤ Corte dei Conti ➤ Consiglio di Stato ➤ Consiglio superiore della Magistratura ➤ Consiglio supremo di difesa 	• Caratteristiche	<ul style="list-style-type: none"> — <i>non partecipano alla funzione politica</i> — <i>sono individuati, ma non disciplinati, dalla Costituzione</i>

5. La Costituzione della Repubblica Italiana

La Costituzione è la **Legge fondamentale dello Stato**, l'atto che contiene i principi e le norme essenziali ai quali deve uniformarsi non solo la condotta del *cittadino*, ma anche e soprattutto l'attività dello *Stato* e dei suoi organi.

La *Costituzione repubblicana* è stata **approvata** dall'Assemblea Costituente il 22 dicembre 1947; **promulgata** dal Capo provvisorio dello Stato il 27 dicembre 1947 ed è **entrata in**

vigore l'1 gennaio 1948. Essa si compone di 139 articoli (di cui 5 abrogati dalla L. cost. 3/2001) e 18 disposizioni transitorie e finali.

In particolare la Costituzione italiana si definisce:

- **votata**: in quanto adottata volontariamente e liberamente dal popolo attraverso un apposito organo (*Assemblea costituente*);
- **rigida**: poiché per modificare le disposizioni in essa contenute occorre un *procedimento «aggravato»*, rispetto a quello previsto per le leggi ordinarie; le «leggi costituzionali», infatti, sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non inferiore a 3 mesi (art. 138 Cost.). Unica norma immutabile della nostra Costituzione è l'art. 139, secondo il quale la forma repubblicana non può essere oggetto di revisione costituzionale;
- **lunga**: perché, oltre alla materia riguardante l'*organizzazione statale*, essa contempla anche i *principi fondamentali* che informano la politica dello Stato e i *diritti fondamentali* dei cittadini;
- **scritta**: in quanto è consacrata in un documento formale.

6. I principi fondamentali della Costituzione

6.1 I diritti inviolabili e i doveri inderogabili

L'art. 2 Cost. stabilisce, nella prima parte, che «*la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità*».

Per «*diritti inviolabili*» si intendono quei diritti essenziali che costituiscono la base e il fondamento cui si ispira il nostro regime politico.

Essi sono *inviolabili dal legislatore ordinario*, nel senso che le norme ordinarie sarebbero costituzionalmente illegittime se tendessero a limitare tali diritti.

È appena il caso di sottolineare che il riconoscimento dei *diritti inviolabili è finalizzato allo sviluppo della persona umana*, e ciò comporta che tali diritti sono da ritenersi comunque:

- **inalienabili**: cioè non possono essere in nessun modo sottratti al titolare;
- **irrinunciabili e indisponibili**: cioè non suscettibili di rinuncia o di atti di disposizione da parte del titolare;
- **imprescrittibili**: nel senso che il mancato esercizio da parte del titolare, anche per lungo tempo, non ne comporta mai la perdita.

Nella stessa norma, dopo aver affermato solennemente l'*intangibilità* dei diritti e delle libertà fondamentali, si sottolinea come tali diritti e libertà trovano dei *limiti* nella stessa *natura sociale dell'uomo*.

Tali limiti vengono identificati nei «*doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale*» ampiamente descritti negli articoli 52, 53, 54 della Costituzione.

6.2 Il principio di eguaglianza formale

L'art. 3 della **Costituzione**, stabilendo nel primo comma che «*tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche e di condizioni personali e sociali*», pone il principio della *eguaglianza giuridica* dei cittadini (cd. *eguaglianza formale*).

Questo principio vieta al legislatore ordinario e agli altri poteri dello Stato di *discriminare* i cittadini in base al *sex*, alla *razza*, alla *lingua*, alla *religione* o in ordine alle loro *opinioni politiche* o alle *condizioni personali e sociali*.

Ciò, peraltro, *non si traduce in un'assoluta e piatta parità di trattamento* che finirebbe per negare lo stesso principio di uguaglianza. La vera uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge consiste:

- nello stabilire una *disciplina unitaria per fattispecie uguali*;
- nel fissare una *disciplina differenziata per fattispecie diverse tra loro*.

6.3 Il principio di eguaglianza sostanziale

Il *secondo comma* dell'art. 3 Cost., assegnando «*allo Stato il compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che di fatto limitano la libertà e l'uguaglianza dei cittadini*», accoglie, invece, l'*uguaglianza di fatto* (o *uguaglianza sostanziale*).

Il principio di uguaglianza formale resterebbe una pura enunciazione teorica se non fosse integrato da quello di uguaglianza sostanziale. Il Costituente, infatti, ha giustamente riconosciuto che non ha alcun valore garantire il principio di uguaglianza tra i cittadini quando si frappongono ostacoli di carattere economico-sociale che *di fatto* li pongono, gli uni rispetto agli altri, in una posizione di *disuguaglianza originaria* che ne impedisce la libera esplicazione della personalità. Affinché si realizzi il principio di uguaglianza è necessario che tutti i cittadini siano posti *inizialmente su un piano di sostanziale parità*, eliminando quegli ostacoli di carattere economico e sociale che possono creare discriminazioni, impedendo la partecipazione di tutti i cittadini alla vita economica, sociale e politica del paese (es.: conferimento di borse di studio, sussidi di disoccupazione).

Il principio di *eguaglianza* vincola tutti e innanzitutto il legislatore che non può emanare leggi che creino disuguaglianze sociali.

Tale principio implica:

- uguale *soggezione* di tutti i cittadini alle *leggi* dello Stato;
- uguale *godimento* dei *diritti* da parte dei cittadini;
- uguale *ammissibilità* alle *cariche ed uffici*;
- uguale *soggezione* agli oneri pubblici come i tributi;
- uguale *tutela giurisdizionale* (cd. principio del *giudice naturale* in base al quale la scelta dell'organo giudiziario viene determinata da criteri oggettivi e predeterminati, come il luogo dove è stato commesso il reato e la gravità dello stesso, e non in base alle «qualità» soggettive dell'imputato);
- uguale *soggezione* alle *pene*, indipendentemente dalle condizioni economiche e sociali dell'imputato.

7. I diritti fondamentali dei cittadini: rapporti civili (artt. 13-28 Cost.)

I *diritti fondamentali* o «*di libertà*» sono quei diritti basilari della persona che riguardano tutte le manifestazioni della sua personalità.

La Costituzione garantisce il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali in quanto diritti connaturati alla persona, che preesistono all'ordinamento giuridico e che consentono all'individuo di esplicitare liberamente la propria personalità. Considerata la loro natura di diritti originari e inviolabili, patrimonio di ogni uomo, la Costituzione riconosce la quasi totalità di essi non solo ai cittadini, ma a tutti gli individui (anche agli stranieri).

L'Assemblea costituente ha voluto ritagliare, nel testo costituzionale, un apposito spazio per la **tutela della persona** e per il ruolo da essa svolto nell'ambito della società. Per questo

la Costituzione garantisce al singolo il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero e le proprie idee, ma soprattutto il diritto di partecipare alla vita politica e sociale del Paese, anche aggregandosi con altre persone. Il riconoscimento delle formazioni sociali (famiglia, scuola, associazioni, comunità religiose) e l'attribuzione ad esse degli stessi diritti dell'individuo rappresentano un aspetto importante della Costituzione repubblicana.

Si è voluto in tal modo valorizzare il patrimonio di esperienze personali e quindi il contributo di solidarietà che il singolo porta in tali formazioni sociali e contemporaneamente si è inteso preservare la possibilità per l'individuo di crescere e di arricchirsi grazie al confronto e alla collaborazione con gli altri.

Le libertà personali possono così riassumersi:

- a) il *diritto alla libertà personale*: solo a seguito di motivato provvedimento dell'autorità giudiziaria è possibile privare l'individuo della libertà personale con la detenzione, la perquisizione personale e altre forme restrittive, salvo casi eccezionali di necessità e urgenza previsti dall'art. 13 Cost. in cui tali provvedimenti possono essere adottati dalla Polizia Giudiziaria (P.G.) in via provvisoria con convalida nelle 48 ore successive da parte dell'autorità giudiziaria;
- b) il *diritto alla libertà di domicilio* e alla sua inviolabilità (art. 14 Cost.);
- c) la *libertà e la segretezza della corrispondenza* e di ogni altra forma di comunicazione interpersonale (art. 15 Cost.);

Art. 14 Cost.	➤ Inviolabilità del domicilio	<ul style="list-style-type: none"> • non possono essere eseguite perquisizioni, ispezioni, sequestri se non nei modi stabiliti dalla legge e con le garanzie prescritte
Articolazioni	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Libertà di scegliere il luogo in cui stabilire il proprio domicilio ➤ Libertà di svolgere all'interno del proprio domicilio qualsiasi attività lecita si ritenga opportuna ➤ Diritto di impedire a chiunque, se non autorizzato dalla legge, di violare il proprio domicilio 	
Art. 15 Cost.	➤ Segretezza del pensiero e della sua comunicazione	<ul style="list-style-type: none"> • sono consentiti limiti solo se giustificati da un provvedimento del Giudice, adottato, su richiesta del Pubblico Ministero (P.M.), con decreto motivato e nel rispetto delle garanzie previste dalla legge
Intercettazioni telefoniche	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Sono consentite solo per talune categorie di reati ➤ Devono essere disposte dall'autorità giudiziaria con provvedimento motivato ➤ Devono sussistere gravi indizi di reato ➤ È previsto l'intervento del Giudice con funzione di controllo e garanzia 	

- d) la *libertà di soggiornare e circolare* nel territorio dello Stato, senza alcuna limitazione, se non per motivi di sanità o di sicurezza (art. 16, comma 1 Cost.);
- e) la *libertà di uscire* dallo Stato e di rientrarvi (art. 16, comma 2 Cost.);
- f) la *libertà di riunione e di associazione* (sono escluse le associazioni segrete e quelle politico-militari) (artt. 17 e 18 Cost.);
- g) la *libertà di fede religiosa* e di propaganda del proprio culto (artt. 19 e 20 Cost.);

Art. 17 Cost.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Facoltà di darsi convegno, temporaneamente e volontariamente, in un luogo determinato ed in seguito a preventivo accordo o su invito dei promotori, al fine di soddisfare un loro interesse individuale che può essere di varia natura: politica, ricreativa, religiosa
Limiti	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Le riunioni devono svolgersi in forma pacifica e senza armi. La polizia ha la facoltà di assistere alla riunione a scopo preventivo e di vigilanza e può vietarne lo svolgimento per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica ➤ Per le riunioni pubbliche, anche se non è richiesta alcuna autorizzazione, deve essere dato preavviso alle autorità di polizia affinché possano, preventivamente o contemporaneamente, intervenire per tutelare la pubblica incolumità, eventualmente anche vietando la riunione stessa, anche se tale divieto deve essere giustificato da comprovati motivi di sicurezza ➤ Per le riunioni private o in luoghi aperti al pubblico non occorre nemmeno il preavviso, che non è comunque condizione di legittimità della riunione
Art. 19 Cost.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Libertà di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, di farne propaganda e di esercitarne il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume
Specificazioni	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Libertà di scegliere il proprio credo religioso, divulgandolo con opere di proselitismo ed esercitandone il culto ➤ Libertà di non essere costretti a professare una particolare fede religiosa ➤ Libertà di non avere un proprio credo religioso (cd. libertà di ateismo)

h) la *libertà di manifestazione del proprio pensiero* con ogni mezzo possibile di diffusione (stampa, radio, TV), e la *libertà di insegnamento e di cultura* (artt. 21 e 34 Cost.);

Art. 21 Cost.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ognuno ha la facoltà di esteriorizzare il proprio pensiero con la parola, lo scritto ed ogni altro mezzo di diffusione
Limiti	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Riservatezza e onorabilità della persona: in base agli artt. 2 e 3 Cost., il diritto di ciascuno a manifestare il proprio pensiero non deve essere esercitato in modo tale da ledere la dignità, l'onore e la <i>privacy</i> altrui. Il <i>rispetto della persona</i> è, infatti, tutelato da quelle norme penali che puniscono i reati di <i>diffamazione, ingiuria e oltraggio</i> e dalle norme civili che prevedono misure preventive e sanzionatorie di salvaguardia dei diritti della personalità ➤ Buon costume: secondo la dottrina prevalente devono considerarsi vietate, a norma dell'art. 21 Cost. ult. comma, quelle manifestazioni di pensiero che, secondo il sentimento della collettività, offendono il <i>comune senso del pudore</i> e la <i>pubblica decenza</i> ➤ Segreto giudiziario: per <i>garantire il buon andamento dell'amministrazione della giustizia e per proteggere la reputazione degli imputati</i>, è vietata la pubblicazione di atti destinati a rimanere segreti ➤ Segreto di Stato: in base all'art. 12 della L. 24-10-1977, n. 801, sono coperti dal segreto di Stato gli atti, i documenti, le notizie e le attività la cui divulgazione potrebbe recar danno alla sicurezza dello Stato democratico. Il segreto di Stato può essere imposto a tutela di interessi militari, diplomatici o di sicurezza

- i) il *diritto di agire in giudizio per tutelare i propri interessi* e il *diritto a difendersi in giudizio*, servendosi sempre dell'*assistenza tecnica di un difensore* (patrocinio a spese dello Stato *ex* D.P.R. 30-5-2002, n. 115).

Pur non essendo previsto da una specifica norma costituzionale, dall'insieme delle disposizioni sulle libertà individuali si evince il **diritto alla riservatezza**, inteso quale tutela dell'intimità della vita privata che deve essere salvaguardata dall'altrui curiosità.

8. Rapporti etico-sociali (artt. 29-34 Cost.)

Nell'ambito dei rapporti etico-sociali la Costituzione garantisce:

- a) i **rapporti familiari** e lo *status* giuridico del *nucleo familiare* (o famiglia) inteso come «*società naturale fondata sul matrimonio*» (artt. 29-31 Cost.).

Vengono, pertanto, affermati i seguenti principi:

- l'*eguaglianza morale e giuridica dei coniugi*;
- la *tutela e la garanzia dell'unità familiare*;
- il *diritto-dovere dei genitori di mantenere, istruire ed educare i figli*;
- la *garanzia* che in caso di incapacità dei genitori, è *la legge a provvedere* che siano assolti i loro compiti nei confronti dei figli;
- il *diritto alla procreazione cosciente e responsabile e il riconoscimento del valore sociale della maternità*;
- la *tutela dei figli nati fuori del matrimonio, equiparati nel trattamento giuridico ai figli legittimi*;

- b) i rapporti relativi al mondo della **scuola** che si affianca alla *famiglia* nella formazione della personalità (artt. 33 e 34 Cost.).

Vengono affermati, tra gli altri, i seguenti principi generali:

- libertà di *insegnamento*;
- libertà di istituire scuole da parte di *enti o privati*;
- *libero accesso* alla istruzione scolastica, senza alcuna discriminazione;
- *obbligatorietà e gratuità* dell'istruzione inferiore. Secondo l'art. 3 del D.Lgs. 76/2005, la Repubblica assicura a tutti il diritto all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età;
- *riconoscimento del diritto allo studio* anche a coloro che sono *privi di mezzi*, purché capaci e meritevoli;

- c) la **salute** dell'individuo, che costituisce oltre che un «diritto soggettivo» anche un interesse preminente della collettività (art. 32 Cost.).

In quest'ottica si pone la istituzione con L. 23-12-1978, n. 833 del *Servizio sanitario nazionale* avente ad oggetto la «*promozione, il mantenimento e il recupero della salute fisica e psichica di tutta la popolazione*» (art. 1).

9. Rapporti economici (artt. 35-47 Cost.)

Il titolo della Costituzione dedicato ai rapporti economici comprende essenzialmente la disciplina di tutte le *attività lavorative*, sia *subordinate* che *autonome* (1), nonché il regime della *proprietà* dei beni di consumo e di produzione.

(1) Nel concetto di lavoro accolto dall'art. 4 Cost. rientrano senza dubbio anche tutte le attività economiche imprenditoriali, che trovano altresì riconoscimento e protezione nell'art. 41 Cost., il quale garantisce la libertà della iniziativa economica privata e del suo svolgimento.

In materia di **lavoro** sono affermati i seguenti principi:

- a) il principio del *diritto al lavoro* che la Costituzione garantisce a tutti i cittadini (art. 4, comma 1, Cost.);
- b) il principio del *lavoro come dovere* imposto ad ogni cittadino per concorrere al progresso materiale e spirituale della società (art. 4, comma 2, Cost.);
- c) il principio della *retribuzione proporzionata* alla qualità e quantità della prestazione lavorativa e *sufficiente* ad assicurare al lavoratore una esistenza libera e dignitosa (art. 36, comma 1, Cost.);
- d) il *diritto irrinunciabile* del lavoratore al *riposo* settimanale ed alle *ferie* annuali retribuite (art. 36, comma 3, Cost.);
- e) l'*eguaglianza di diritti a parità di lavoro prestato fra lavoratori e lavoratrici* (art. 37, comma 1, Cost.);
- f) il principio del contemperamento fra la funzione della *maternità*, propria della donna, ed il *diritto al lavoro* spettantele (art. 37, comma 1, seconda parte, Cost.);
- g) il principio della parità di retribuzione per il *lavoro dei minori*, rispetto al lavoro ordinario, e l'esigenza di una tutela legislativa appropriata del lavoro minorile (art. 37, comma 3, Cost.);
- h) la *riserva di legge* per determinare la durata della *giornata lavorativa* e l'età minima per poter svolgere il *lavoro* salariato (art. 36, comma 2 e art. 37, comma 2, Cost.);
- i) il diritto al *mantenimento* e all'*assistenza sociale*, riconosciuto a tutti coloro che sono *inabili al lavoro* (art. 38, comma 1, Cost.);
- l) il diritto dei lavoratori alla *previdenza sociale* (art. 38, comma 2, Cost.);
- m) il diritto all'*educazione e avviamento professionale* anche per coloro che sono inabili o minorati (art. 38, comma 3, Cost.);
- n) il principio della *libertà* dell'organizzazione sindacale (art. 39, comma 1, Cost.);
- o) il principio della *capacità* dei sindacati registrati di *stipulare contratti collettivi* di lavoro vincolanti per tutti i lavoratori appartenenti alle categorie che essi rappresentano, anche se non sono iscritti (art. 39, comma 4, Cost.);
- p) il riconoscimento del *diritto di sciopero* «nell'ambito delle leggi che lo regolano» (art. 40 Cost.).

In materia di **iniziativa economica** troviamo sanciti i seguenti principi:

- a) l'*iniziativa economica privata è libera*: ciò comporta che lo Stato non può sottrarla completamente ai privati, né può imporre ai singoli il tipo di attività da svolgere;
- b) l'*iniziativa economica privata* non può svolgersi in *contrasto* con l'*utilità sociale* o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana;
- c) spetta al legislatore stabilire i modi dell'*intervento* pubblico e i *controlli* affinché l'attività economica, pubblica e privata, sia indirizzata e coordinata a fini sociali.

La L. 10-10-1990, n. 287 cd. *legge antitrust*, ha dettato «norme per la tutela della concorrenza e del mercato»; in particolare, l'art. 2 della legge 287/1990 fissa il *divieto e la conseguente nullità di intese tra imprese che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare in maniera consistente il gioco della concorrenza all'interno del mercato nazionale o in una sua parte rilevante*.

Per quanto concerne, invece, la **proprietà privata**, i principi garantiti dalla Costituzione possono così riassumersi:

- a) *riconoscimento* della *proprietà privata*, sia dei beni di consumo che dei beni strumentali (cd. mezzi di produzione);
- b) *garanzia legislativa* della *proprietà privata*, entro determinati limiti:
 - per assicurarne la funzione sociale;
 - per renderla accessibile a tutti;
 - per un razionale sfruttamento delle risorse (nella proprietà terriera e immobiliare);
- c) possibilità di *espropriare*, nei *solli casi previsti dalla legge*, i beni che rivestano *interesse generale, salvo indennizzo*.

10. Rapporti politici (artt. 48-54 Cost.)

I rapporti politici riguardano i diritti e i doveri inerenti la partecipazione dei cittadini alla vita politica del Paese.

Ricordiamo:

- a) il diritto al voto (ma non il dovere, in quanto malgrado l'infelice formulazione dell'art. 48, 2° comma Cost., ogni cittadino gode della piena libertà di manifestare la propria opinione politica anche nella forma del dissenso non recandosi alle urne);
- b) il diritto di associarsi in *partiti politici*;
- c) il diritto di accedere liberamente ai *pubblici uffici*. Tale principio è stabilito nell'art. 51 Cost. da ultimo modificato con legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1, al fine di promuovere le pari opportunità tra donne ed uomini;
- d) il diritto di disporre del tempo necessario per l'adempimento delle *pubbliche funzioni* a cui si è chiamati;
- e) il dovere di partecipare alle *spese pubbliche* in base alla propria capacità contributiva;
- f) il dovere di essere *fedeli* alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi;
- g) il dovere dei cittadini, cui sono affidate *pubbliche funzioni*, di adempierle con disciplina e onore, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge.
- h) il dovere di *difendere la patria* (art. 52 Cost.), che non implica più l'obbligo di prestare servizio di leva obbligatorio.

IL SERVIZIO MILITARE E IL SERVIZIO CIVILE

Il dovere di difendere la patria e di prestare il servizio militare, sancito dall'art. 52 Cost., è stato in passato oggetto di contestazione da parte degli obiettori di coscienza, coloro cioè che, per contrarietà all'uso delle armi, non accettano l'arruolamento nelle Forze armate, ma preferiscono impegnarsi in attività socialmente utili. Negli anni è maturata l'opinione (accolta dalla Corte costituzionale) secondo cui il dovere di difendere la patria trascende e supera il dovere del servizio militare, perché può essere svolto anche attraverso un impegno sociale non armato. La legge 772 del 1970 riconobbe così il diritto all'obiezione di coscienza, istituendo un servizio civile sostitutivo degli obblighi di leva, poi riformato con la L. 230/98. La L. 64/2001, infine, ha istituito il **servizio civile nazionale**, aperto a uomini e donne su base volontaria.

Nel frattempo anche la disciplina del servizio militare è andata modificandosi. La L. 331/2000 ha operato un'importante riforma in materia, prevedendo un **servizio militare professionale**, aperto anche alle donne, ed **abolendo la leva obbligatoria**. Dal 1° gennaio 2005 le Forze armate sono composte da solo personale professionista.

L'istituzione del servizio militare professionale può sembrare in contraddizione con l'art. 52 Cost. che obbliga tutti i cittadini a prestare servizio militare. La norma è stata nei fatti reinterpretata dal legislatore e va intesa non più come obbligo di prestare comunque il servizio di leva, ma come obbligo di concorrere alla difesa della patria in casi tassativi, quali lo stato di guerra o una grave crisi internazionale che giustifichi un aumento della consistenza numerica delle Forze armate.

11. L'Italia e la Comunità internazionale

Come già detto, una delle caratteristiche precipue dello Stato è la sovranità, intesa come indipendenza rispetto ad influenze di altri soggetti, sia di diritto interno che di diritto internazionale. Tale caratteristica è, ovviamente, comune a tutti gli Stati, per cui si pone il problema di stabilire quali siano le regole che disciplinano i rapporti tra enti tutti egualmente sovrani. Il diritto internazionale è, per l'appunto, **il complesso delle norme e dei principi che regolano i rapporti intercorrenti tra i soggetti della Comunità internazionale**.

Il principale riferimento costituzionale (ed anche l'unico fino alla riforma del Titolo V, del 2001) relativo alla partecipazione dell'Italia all'ordinamento internazionale è contenuto nell'art. 11 della Costituzione. Tale articolo così recita: «*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*».

All'epoca il riferimento era inteso principalmente come partecipazione del nostro Stato all'ONU; successivamente esso ha rappresentato la base per giustificare la partecipazione italiana alle Comunità europee e accettare le limitazioni di sovranità che tale adesione comportava.

12. L'Italia e l'Unione europea

12.1 Breve storia dell'integrazione europea

Il 9 maggio 1950 l'allora Ministro degli Esteri francese Robert Schuman rendeva pubblica una dichiarazione con la quale proponeva di «mettere l'intera produzione francese e tedesca del carbone e dell'acciaio sotto una comune Alta autorità, nel quadro di un'organizzazione alla quale possono aderire gli altri paesi europei».

La favorevole accoglienza alla proposta Schuman, che nel frattempo aveva ricevuto anche l'adesione dell'Italia, del Belgio, del Lussemburgo e dei Paesi Bassi, portò alla firma del Trattato di Parigi del 18 gennaio 1951 con il quale fu creata la **Comunità economica del carbone e dell'acciaio** (CECA), che ha, però, cessato di esistere nel luglio 2002, a seguito della scadenza cinquantennale del Trattato.

La positiva esperienza dei primi anni di attività della CECA indusse i governi degli Stati aderenti a promuovere nuove forme di integrazione. Infatti, pochi anni dopo, i sei Stati membri della CECA avviarono le trattative per costituire altre due Comunità: la Comunità europea dell'energia atomica (Euratom o CEEA) e la Comunità economica europea (CEE). I testi dei due trattati furono ufficialmente firmati a Roma il 25 marzo 1957 e le due organizzazioni poterono cominciare a lavorare a partire dal 1° gennaio 1958. Delle tre organizzazioni facevano inizialmente parte solo sei Stati (Belgio, Paesi Bassi, Lussemburgo, Francia, Germania ed Italia) a cui si sono aggiunti nel 1973 l'Irlanda, la Gran Bretagna e la Danimarca; nel 1981 la Grecia e nel 1986 la Spagna ed il Portogallo; nel 1995 l'Austria, la Finlandia e la Svezia. Il 1° maggio 2004 altri 10 paesi sono entrati a far parte dell'Unione: Lettonia, Lituania, Estonia, Polonia, Repubblica ceca, Ungheria, Slovenia, Slovacchia, Malta e Cipro. A questi bisogna aggiungere, a partire dal 1° gennaio 2007, anche la Bulgaria e la Romania, per un totale complessivo di 27 Stati membri.

Con la ratifica dei trattati comunitari è stato istituito un nuovo tipo di ordinamento giuridico (nel campo del *diritto internazionale*) che impone agli Stati membri determinati comportamenti.

La caratteristica di tale ordinamento giuridico, che costituisce una **comunità sovranazionale**, è rappresentata dal fatto che i rapporti fra gli Stati membri non sono improntati alla mera *coordinazione intergovernativa* per il raggiungimento dei fini dell'ente, ma sono subordinati direttamente (anche se solo in determinati campi) alla *volontà superiore* dell'ente stesso. L'ordinamento comunitario è, infatti, in grado di *imporsi direttamente* ai singoli Stati membri.

12.2 L'Unione europea e l'introduzione dell'euro

Gli anni '90 rappresentarono per le Comunità europee un periodo di grandi slanci ed iniziative. Ancora doveva essere completato il lungo lavoro per la realizzazione del mercato interno che già gli Stati membri avevano fissato nuovi e più ambiziosi obiettivi, con la firma, il 7 febbraio 1992, del **Trattato sull'Unione europea** (meglio noto come Trattato di Maastricht). Con il Trattato di Maastricht veniva creata l'Unione europea, una organizzazione anomala che da un lato inglobava le Comunità europee già esistenti e dall'altro avviava la cooperazione tra gli Stati membri anche in settori non strettamente economici, come la politica estera comune, la politica di difesa europea, la cooperazione tra le forze di polizia e tra le autorità giudiziarie.

Il Trattato di Maastricht stabiliva le tappe per il passaggio dall'unione economica a quella monetaria, con la conseguente adozione di una moneta unica europea. Fu in quella sede, infatti, che fu deciso di rafforzare ulteriormente i legami tra gli Stati sostituendo alle diverse monete nazionali un'unica moneta che sarebbe stata accettata in gran parte del territorio europeo. Tale moneta, denominata «**euro**», è entrata in circolazione, a partire dal 1° gennaio 2002, in 12 Stati (Belgio, Germania, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi, Austria, Portogallo, Finlandia), ai quali va ora aggiunta, a far data dal 1° gennaio 2007, anche la Slovenia.

12.3 La Costituzione europea

Negli ultimi anni si era fatta strada l'esigenza di procedere ad una riorganizzazione del diritto scritto e non scritto dell'Unione e di avviare un lavoro di sintesi per giungere alla redazione di una vera e propria Costituzione europea.

Dopo un periodo di intenso lavoro ed infinite mediazioni, i rappresentanti degli Stati membri hanno adottato un testo di compromesso nel corso del Consiglio europeo del 17-18 giugno 2004.

Il 29 ottobre 2004, a Roma, i rappresentanti dei 25 Stati membri dell'Unione europea hanno finalmente sottoscritto la Costituzione europea (**Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa**). Il documento riunisce organicamente in un solo testo tutti i precedenti trattati, da quelli più lontani di Roma del 1957 fino ai più recenti di Maastricht e Nizza.

Il Trattato prevede che la Costituzione entri in vigore il 1° novembre 2006, a condizione che tutti gli Stati abbiano ratificato il testo (l'Italia ha provveduto con la legge 7 aprile 2005, n. 57). Tale termine non sarà, però, rispettato, giacché il processo di ratifica si sta dimostrando più accidentato del previsto, come dimostrano le bocciature referendarie del testo in Francia ed in Olanda.

13. Le istituzioni europee

Il conseguimento degli obiettivi che le Comunità si propongono è stato affidato dai trattati a varie *istituzioni*. Le principali sono:

- **il Parlamento europeo**. È un'istituzione prevista da tutti i trattati istitutivi delle Comunità europee anche se già con la firma dei Trattati di Roma fu deciso di istituire un'Assemblea unica per le tre Comunità.

I membri del Parlamento europeo (ripartiti tra i vari Stati secondo la loro importanza demografica) sono eletti a suffragio universale diretto in ogni Stato membro e durano in carica 5 anni.

In base ai trattati istitutivi delle Comunità europee, il Parlamento **esercita sia i poteri deliberativi che i poteri di controllo** attribuitigli dai trattati stessi;

- **la Commissione.** È il vero motore di tutta l'azione comunitaria in quanto **promuove e sviluppa le politiche previste dai trattati**, per il raggiungimento dei fini comuni.

Essa è attualmente composta da un rappresentante per ciascuno Stato aderente.

I poteri della Commissione possono essere sostanzialmente distinti in tre gruppi: *funzione di proposta o di iniziativa normativa*; *vigilanza sull'esatta esecuzione dei trattati (funzione esecutiva)*; rappresentanza della *Comunità* sia all'interno degli Stati membri, sia nelle relazioni esterne;

- **il Consiglio dell'Unione europea.** Composto dai *rappresentanti dei governi* degli Stati membri, è l'**organo decisionale della Comunità**.

Il Consiglio è un *organo composto di Stati*: titolare del seggio è infatti lo Stato membro della Comunità che *designa* il proprio rappresentante. Attualmente si compone di un rappresentante per ogni Stato membro.

Il potere decisionale del Consiglio è subordinato alle condizioni poste dai trattati; ciò significa che può prendere quei provvedimenti (regolamenti, direttive e decisioni) che sono, materia per materia, previsti dai trattati istitutivi delle Comunità europee.

Nel corso degli anni al Consiglio delle Comunità si è affiancato anche un **Consiglio europeo**, che, istituito originariamente come organo informale di cooperazione politica tra i paesi membri delle Comunità europee, ha ricevuto un riconoscimento formale dall'Atto Unico europeo.

Tale organo si riunisce almeno due volte l'anno ed è composto dai capi di Stato e di governo degli Stati membri e dal Presidente della Commissione, coadiuvati dai Ministri degli Affari esteri e da un membro della Commissione. Compito precipuo del Consiglio è di dirimere le questioni di notevole rilevanza politica ed economica oggetto di controversia in seno al Consiglio della Comunità;

- **la Corte di Giustizia.** Assicura il rispetto del diritto comunitario nell'interpretazione e nell'applicazione dei trattati e degli atti normativi derivati. È formata da 1 giudice per ogni Stato membro e 8 avvocati generali, nominati di comune accordo dagli Stati membri, eletti per un periodo di sei anni con mandato rinnovabile; ogni tre anni è previsto un rinnovo parziale.