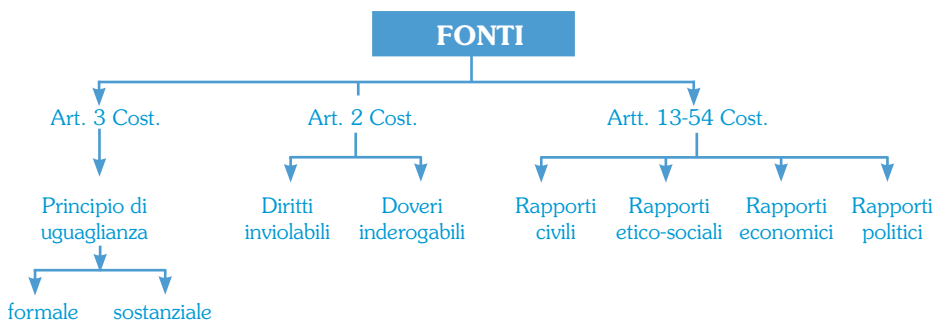


Capitolo Quattordicesimo

Diritti e libertà fondamentali

Questo capitolo affronta la parte più importante e delicata della disciplina che connota la forma di **regime del Paese** e che riguarda **diritti e libertà fondamentali** concentrati nella Parte Prima della Costituzione.

Primo fra tutti è il **principio di uguaglianza** per le sue numerose applicazioni concrete: ad esso si affiancano i **diritti inviolabili dell'uomo** ed i **doveri inderogabili**. Seguono i **singoli diritti** previsti dal nostro testo costituzionale, dalla libertà personale al diritto alla salute, passando attraverso i diritti di riunione, di sciopero etc. Tali diritti sono riconosciuti senza condizioni: eventuali limitazioni del loro esercizio devono considerarsi eccezionali, circoscritte, limitate e garantite. Tali diritti, infine, non sono riconosciuti unicamente ai singoli, ma anche alle **formazioni sociali** in cui si svolge la personalità di ciascuno individuo.



1. LA COSTITUZIONE REPUBBLICANA

Le Costituzioni contemporanee sanciscono, accanto ai *principi generali* relativi all'organizzazione dello Stato, anche le **norme programmatiche** che caratterizzano e disciplinano il *regime giuridico, sociale, politico ed economico* dello Stato e sono dette «**dichiarazioni costituzionali**».

La Costituzione Repubblicana dedica numerose disposizioni alle libertà individuali e ai diritti umani riservando ad essi i primi 54 articoli.

In particolare gli articoli **1-12** sanciscono i **principi fondamentali** nella loro portata più generale, nella **Parte Prima** (artt. 13-54) viene ribadito il contenuto di tali diritti in relazione ai rapporti: *civili* (13-28), *etico-sociali* (29-34), *economici* (35-47) e *politici* (48-54).

2. IL PRINCIPIO DI UGUAGLIANZA

L'**art. 3 della Costituzione**, stabilendo al **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 **uguaglianza giuridica dei cittadini** (*uguaglianza formale*), in linea con la **Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino**, manifesto ideologico della rivoluzione francese e americana (1776-1789), che affermava che «*tutti gli uomini nascono e rimangono liberi ed eguali nei diritti*» e che costituisce tutt'oggi il fondamento di tutti gli ordinamenti democratici.

Anche se la Costituzione talvolta attribuisce **tali diritti** ai soli «**cittadini**» (es.: artt. 16, 17, 18) tale principio trova applicazione nei confronti degli **stranieri**, e, in genere, di **tutti gli uomini**. In base al principio di eguaglianza, dunque, non è consentita alcuna discriminazione a favore di alcune categorie di persone.

Ciò, però, non significa che il legislatore non possa emanare provvedimenti a favore di particolari situazioni o categorie più deboli (es.: *a favore della maternità e dell'infanzia*), tali norme rispondono ad un principio di **ragionevolezza** che, in quanto tale, non viola il principio di eguaglianza, ma, anzi, favorisce la rimozione di potenziali ostacoli a favore di categorie meritevoli di tutela.

Il **secondo comma**, 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*, detta i **criteri guida** cui deve ispirarsi il legislatore ordinario per garantire le giuste opportunità che non limitino la libertà e l'uguaglianza dei cittadini di fronte alla vita sociale, nel tentativo di raggiungere un'auspicabile, ma lontana condizione di *uguaglianza sostanziale generale*.

A) Il principio di uguaglianza formale

In applicazione di tale principio il legislatore non può *discriminare gli individui* in base al *sex*, alla *razza*, alla *lingua*, alla *religione* o in ordine alle loro *opinioni politiche* o alle *condizioni personali e sociali*.

Si ricordi, inoltre, che la Corte costituzionale utilizza il principio di uguaglianza come **parametro** per valutare la *legittimità costituzionale* delle leggi, anche di quelle emanate prima della sua entrata in vigore.

B) L'uguaglianza sostanziale

Il *principio di uguaglianza formale* resterebbe una pura enunciazione teorica se non fosse integrato dall'aspirazione ad una certa forma di *uguaglianza sostanziale* nel caso in cui si frappongono ostacoli di carattere economico-sociale che *di fatto* limitano la libertà ed uguaglianza dei cittadini, ponendo quelli meno abbienti in una posizione di *disuguaglianza originaria*.

La Costituzione affida alla Repubblica il compito di intervenire per rimuovere siffatti ostacoli, affinché tutti i cittadini siano posti sullo stesso piano per cogliere tutte le opportunità *economiche, professionali* (di studio, di lavoro), sociali, politiche, etc.

Pertanto l'aspirazione al principio di uguaglianza sostanziale qualifica il nostro sistema come un **sistema interventista**. Ciò conferma la sua vocazione di «**Stato sociale**» che mira a garantire ai cittadini una accettabile condizione economico-sociale di base, per assicurare loro la astratta possibilità di svolgere una qualsiasi attività, godendo, in ogni caso, di un livello minimo di benessere, tale da garantire condizioni di vita decorose.

Il **principio di uguaglianza**, che è rivolto a tutte le funzioni dello Stato e impone l'**imparzialità** del legislatore, dell'amministratore e del giudice nei loro rapporti con i privati (artt. 97 e 101 Cost.) risulta pertanto violato:

- nel caso in cui, per i *motivi* indicati dall'art. 3 Cost. (*sex*, *razza*, *lingua*, *religione*, *opinioni politiche*, *condizioni personali e sociali*), i poteri pubblici operino discriminazioni;
- nel caso in cui a due situazioni oggettivamente uguali sia riservato dagli stessi poteri un *trattamento giuridico diverso*.

3. APPLICAZIONI CONCRETE DEL PRINCIPIO DI UGUAGLIANZA

A) L'uguaglianza dei sessi e la modifica dell'art. 51 della Costituzione

Il principio di **uguaglianza giuridica dei sessi** ha trovato nel nostro Paese **applicazione immediata** *in alcuni campi*, come nel caso dell'estensione

del **diritto di voto alle donne** (art. 48 Cost.), diritto esercitato immediatamente dopo l'entrata in vigore della Costituzione.

Altre volte l'attuazione non è stata immediata, infatti:

- l'**uguaglianza morale e giuridica dei coniugi**, pur prevista dall'art. 29 Cost., ha trovato effettivo riconoscimento e attuazione solo con la riforma del diritto di famiglia, entrata in vigore nel 1975;
- la **parità di trattamento economico e giuridico tra lavoratori e lavoratrici** è stata successiva ed è stata attuata progressivamente, anche grazie a lunghe lotte sindacali. Una prima applicazione si è avuta con la L. 9-12-1977, n. 903 in base alla quale tale uguaglianza è stata affermata *giuridicamente e in via generale*. Soltanto però con la L. 10-4-1991, n. 125 (sulle cd. «azioni positive»), la parità tra uomo e donna in ambito lavorativo è stata definitivamente sancita.

Con il **D.Lgs. 11 aprile 2006, n. 198**, è stato adottato il **Codice delle pari opportunità tra uomo e donna**, che raccoglie organicamente tutte le disposizioni emanate precedentemente in materia.

Il testo ha altresì disciplinato il funzionamento e le attribuzioni della *Commissione per le pari opportunità*, con l'obiettivo di una piena ed effettiva attuazione del principio di uguaglianza fra uomo e donna.

La legge costituzionale di riforma dell'art. **51 Cost.** ha ribadito la parità in materia di **eletturato passivo**. In particolare, l'ultimo periodo del primo comma dell'articolo 51, dedicato all'accesso agli uffici e alle cariche elettive, così recita: «*La Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini*» (tale periodo è stato aggiunto dalla L. cost. 30 maggio 2003, n. 1).

La facoltà di adottare provvedimenti legislativi che favoriscano la presenza femminile negli organi elettivi è stata utilizzata per le elezioni europee del 2004 (art. 3 L. 90/2004), nonché per le successive due elezioni. Infatti, l'art. 56 L. 11 aprile 2006, n. 198 (*Codice delle pari opportunità tra uomo e donna*), in materia di pari opportunità nell'accesso alla carica di membro del Parlamento europeo, prevede che nelle liste *nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi dei candidati*. Per le forze politiche che non rispettino tale criterio è prevista una riduzione del rimborso per le spese elettorali.

B) Uguaglianza senza distinzione di razza o di lingua

La norma sul divieto di discriminazione in base alla *razza* ribadisce la ferma volontà del ripudio dell'antisemitismo, propugnato precedentemente dal fascismo, ed ha trovato attuazione nella L. 654/1975 che ha recepito la Convenzione di New York del 1966 sull'abolizione di ogni **forma di discriminazione razziale**. Nel medesimo solco si collocano le misure urgenti adottate con il D.L. 122/1993 (convertito in L. 205/1993), tra le quali va menzionata l'introduzione di una circostanza aggravante speciale per i reati punibili con pena diversa dall'ergastolo che siano commessi per finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso.

Dal divieto di discriminazione in base alla *lingua* (art. 3), combinato con il dettato dell'art. 6 Cost., deriva che le **minoranze alloglotte**, cioè quelle che parlano una lingua diversa dall'italiano (soprattutto nel Trentino-Alto Adige, Val d'Aosta e Friuli-Venezia Giulia) non possono essere discriminate e vanno *tutelate*. Tale principio ha consentito, già all'indomani della emanazione della Costituzione, di adottare in tali Regioni gli **Statuti speciali** a concreta tutela di tali minoranze.

Un'importante applicazione della tutela delle minoranze linguistiche si è avuta con la sent. n. 28 del 1982 con cui la Corte costituzionale ha riconosciuto a tali minoranze il diritto di usare, nei procedimenti giurisdizionali, **la lingua madre**.

Gli interventi a tutela del patrimonio culturale e linguistico delle *minoranze* sono molteplici. Nell'ambito della scuola, ad esempio, accanto alla lingua italiana è utilizzata nelle regioni sud-dette anche la lingua della minoranza per lo svolgimento delle attività educative e come strumento di insegnamento. Le stesse iniziative sono assunte dalle *istituzioni universitarie* delle Regioni interessate.

A ciò si aggiunge il D.Lgs. 9 luglio 2003, n. 215, per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, che, all'articolo 6 prevede l'istituzione, presso la *Presidenza del Consiglio* nel **Dipartimento per le pari opportunità**, di un registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni e della promozione della parità di trattamento.

C) Uguaglianza in materia di religione (art. 8 Cost.)

Nel nostro ordinamento trova pieno riconoscimento il **principio della laicità dello Stato**, in base al quale lo Stato garantisce a tutti **la libertà di religione** in un regime di **pluralismo di confessioni e di culti**.

Tale principio si ricava dal 1° comma dell'art. 8 Cost., che riconosce a tutte le confessioni **eguale libertà** davanti alla legge.

In omaggio alle tradizioni storiche e culturali del nostro paese, l'art. 7 Cost. riconosce direttamente alla **Chiesa cattolica** la *qualità di ordinamento giuridico sovrano*, i cui rapporti con lo Stato italiano sono regolati da accordi bilaterali che già dal nome riecheggiano la sostanza dei trattati internazionali (*Concordato*).

Alle **confessioni acattoliche** è riconosciuto solo il diritto di organizzarsi secondo i propri Statuti, purché non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano. I loro rapporti con lo Stato sono regolati per legge sulla base di **intese** con le relative rappresentanze (art. 8, comma 2, Cost.).

La **Corte costituzionale**, con la *sentenza n. 168/2005* ha ribadito *l'importanza del principio di uguaglianza in materia religiosa e di laicità o non-confessionalità dello Stato*. La sentenza in parola infatti ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 403, commi 1 e 2, del codice penale, che prevedevano un trattamento sanzionatorio più aspro a carico di chi offendeva la religione cattolica rispetto all'offesa rivolta verso altri culti ammessi nello Stato.

Ad avviso della Consulta la norma incriminatrice operava un'inammissibile discriminazione, violando da un lato il principio di eguaglianza davanti alla legge senza distinzione di religione sancito dall'art. 3 Cost., dall'altro il principio di laicità dello Stato, che implica, tra l'altro, equidistanza ed imparzialità verso tutte le religioni, secondo quanto disposto dall'art. 8 Cost. Invero il trattamento sanzionatorio previsto per le offese recate alla religione cattolica e alle altre confessioni religiose deve essere il medesimo, in omaggio ad esigenze costituzionali di eguale protezione del sentimento religioso. La **L. 24-2-2006 ha, poi, sostituito l'intera rubrica del codice penale intitolata ai delitti contro le confessioni religiose**, intervenendo anche sulle altre fattispecie incriminatrici, nell'ottica dell'eliminazione di qualunque distinzione fra religione cattolica ed altri culti ammessi.

D) Uguaglianza in materia di opinioni politiche e condizioni personali e sociali

L'uguaglianza in materia di opinioni politiche, sancita dall'art. 3, si collega al disposto dell'art. 22 Cost. secondo cui *«nessuno può essere privato per motivi politici, della capacità d'agire, della cittadinanza, del nome»*.

La *ratio* di queste due norme sta nell'aver voluto impedire agli organi dello Stato di operare inique discriminazioni a danno di eventuali oppositori politici del regime, come si verificava nel periodo fascista.

Le condizioni *personali e sociali* non possono, in ossequio al principio di uguaglianza, essere in nessun caso motivo di discriminazione tra i cittadini.

4. I DIRITTI INVIOLABILI DELL'UOMO

A) Nozione

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 (1) ove si svolge la sua personalità*».

Questi diritti sono riconosciuti all'uomo:

- sia come **singolo**: tali sono il diritto al *nome*, all'*onore* (diritti della personalità), alla *libera manifestazione del proprio pensiero*; a tutela del **principio personalista** che pone la persona umana al vertice dei valori riconosciuti dalla Repubblica;
- sia come **membro di formazioni sociali**: ciò spiega l'intangibilità del *diritto di associazione* e di *riunione* e tutti i *diritti* relativi all'*attività delle associazioni* (culturali, sportive, politiche etc.), a tutela del **principio pluralista** per dare il giusto peso alla **dimensione sociale** e di gruppo nella quale si esplica la personalità dell'individuo.

Il riconoscimento dei diritti inviolabili è, comunque, *finalizzato allo sviluppo indipendente della persona* liberandola da ogni pressione esterna che nei limiti la sfera dell'agire.

Caratteri dei diritti inviolabili

- ▶ **Assoluti**, ossia esercitabili nei confronti di tutti
- ▶ **Indisponibili e intrasmissibili**, cioè non suscettibili di atti di disposizione da parte del titolare
- ▶ **Irrinunciabili**, cioè non suscettibili di rinuncia da parte del titolare
- ▶ **Imprescrittibili**, nel senso che il mancato esercizio di essi, anche per lungo tempo, non ne comporta la perdita
- ▶ **Sottratti alla revisione costituzionale**, perché a fondamento dell'ordinamento democratico

B) La funzione dell'art. 2 della Costituzione

È stato sollevato in dottrina il quesito se la norma dell'art. 2 Cost. debba considerarsi come una norma di *chiusura*, cioè riassuntiva (in un'unica norma preliminare) di tutti i diritti e le libertà fondamentali tutelati espressamente dalla Costituzione, ovvero come disposizione di *apertura* che consenta di attribuire rilevanza giuridica ad altre libertà e valori personali non espressamente tutelati dalla Carta fondamentale ma che, fatti propri dalla coscienza sociale, vengano progressivamente riconosciuti attraverso l'azione della giurisprudenza e del legislatore ordinario.

Preferibile appare la seconda tesi (BARBERA) secondo cui la norma dell'art. 2, *riconoscendo e garantendo i diritti inviolabili dell'uomo*, ha la funzione di *tutelare e garantire tutti quei diritti naturali e quei valori di libertà che non sono ancora tradotti in specifiche norme costituzionali*, ma che emergono distintamente nell'evoluzione del costume sociale (es. diritto alla riservatezza, diritto all'obiezione di coscienza, all'identità personale etc.).

C) Tutela dei diritti

Le moderne Costituzioni contengono diversi **meccanismi che impediscono un ridimensionamento o una limitazione dei diritti e delle libertà fondamentali**. Tali strumenti sono:

- **riserve di legge**: in base a tale principio le materie concernenti le libertà fondamentali vengono riservate alla disciplina della *legge* e non ad atti del potere esecutivo (v. appendice);
- **riserva di giurisdizione**: i provvedimenti restrittivi delle libertà fondamentali vanno assunti sempre con **atto motivato** dell'**autorità giudiziaria**;

(1) Le **formazioni sociali** (famiglia, partiti politici, sindacati, società etc.) costituiscono il *trait d'union* tra le istituzioni e il cittadino e rendono possibile lo *sviluppo della persona umana e la sua consapevole partecipazione alla vita sociale, politica ed economica del Paese* (art. 3 Cost.).

- **principio del giudice naturale precostituito per legge**, affinché il cittadino possa conoscere in anticipo davanti a quali organi sarà deciso il giudizio che lo interessa (art. 25 Cost.) (2);
- **diritto di agire in ogni ordine e grado di giudizio e diritto alla difesa** (es.: gratuito patrocinio per gli indigenti etc.);
- assoggettamento dell'azione della pubblica amministrazione ai **principi di legalità, buon andamento e imparzialità** (art. 97 Cost.), nonché assunzione **diretta** di **responsabilità** da parte dei funzionari e dipendenti pubblici (art. 28);
- **presunzione di innocenza** dell'imputato fino alla condanna definitiva (cioè passata in giudicato) e **finalità rieducativa della pena**, con esclusione dei trattamenti contrari al senso di umanità (art. 27);
- assoggettamento delle leggi e degli atti aventi forza di legge al **sindacato della Corte costituzionale** per il rispetto dei valori costituzionali;
- considerazione dei diritti inviolabili come **limiti impliciti alla revisione costituzionale**: nessuna legge, anche di rango costituzionale, può in alcun modo intaccare con il suo operato tali diritti (art. 139).

5. LA TUTELA INTERNAZIONALE DEI DIRITTI DELL'UOMO

I diritti inviolabili ricevono un'ampia tutela anche a *livello internazionale* attraverso l'approvazione da parte di quasi tutti gli Stati (compresa l'Italia), già all'indomani della seconda guerra mondiale, di numerosi **atti** e **convenzioni** che ne hanno sancito la peculiare importanza, tra cui ricordiamo:

A) Le Convenzioni adottate nell'ambito dell'ONU

L'ONU ha svolto un ruolo particolarmente attivo in questo campo, adottando già nel 1948 il testo base in materia di tutela dei diritti umani: la **Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo**.

Si tratta di una **Dichiarazione di principi** approvata il **10 dicembre 1948**, che riconosce a tutti gli uomini una serie di diritti fondamentali (*libertà, dignità, uguaglianza senza distinzioni di razza, sesso, religione, opinione politica, lingua* etc.).

La **Dichiarazione** è *priva di valore vincolante* essendo nata come una semplice *raccomandazione* e non prevede alcun meccanismo che garantisca la sua applicazione automatica; essa rappresenta, tuttavia, il **principale strumento** di riferimento per il raggiungimento di tutti gli accordi successivi ed è considerata per l'importanza dei suoi contenuti un **documento intangibile**.

Particolarmente importante risulta anche l'istituzione della **Corte penale internazionale** il cui trattato istitutivo è entrato in vigore il 1° luglio 2002. La Corte è competente a giudicare i crimini internazionali più gravi, come i *crimini di guerra*, il *genocidio*, i *crimini contro l'umanità* e l'*aggressione*.

B) Le Convenzioni adottate nell'ambito del Consiglio d'Europa

Il testo più importante adottato nell'ambito del Consiglio d'Europa è la **Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali** (CEDU); firmata a Roma il 4 novembre 1950, è entrata in vigore il 3 settembre 1953 (l'Italia l'ha ratificata con L. 4 agosto 1955, n. 848), successivamente completata da diversi *protocolli aggiuntivi* che hanno esteso la tutela ad una serie di diritti non contemplati nel testo originario e

(2) Per l'importanza che tali diritti assumono si consiglia un'attenta lettura degli articoli della Costituzione richiamati in questo paragrafo.

modificato alcuni aspetti istituzionali e procedurali. Inoltre, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona è stata prevista l'adesione dell'Unione europea alla CEDU (Dichiarazione n. 2, nuovo art. 6 TUE).

Il primo gruppo di norme è di carattere sostanziale, sono elencati cioè i *diritti fondamentali che ogni Stato si impegna ad assicurare a «tutte le persone sottoposte alla sua giurisdizione»*: il diritto alla vita (art. 2), divieto della tortura (art. 3), diritto alla libertà e alla sicurezza della persona (art. 5), alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione (art. 9) etc.

Tale Convenzione ha anche istituito un efficace sistema di *tutela internazionale dei diritti garantiti*, attraverso la **Corte europea dei diritti umani** per la tutela dalle violazioni commesse dagli Stati membri.

La Corte, che può essere adita sia da un altro *Stato membro* sia da una *persona fisica* o da una associazione, può condannare lo Stato ad un adeguato indennizzo (ad esempio, l'Italia è stata più volte condannata per l'estrema lentezza dei processi civili, che viola il principio ad un equo processo garantito dall'art. 6 della Convenzione e dall'art. 111, della Cost. nella nuova formulazione).

C) Unione europea e diritti umani. La Carta dei diritti fondamentali

Per anni uno degli aspetti più controversi del processo di integrazione comunitario è stata l'**assenza di disposizioni a conferma e tutela dei diritti fondamentali dell'uomo**, ormai divenuti parte integrante del patrimonio giuridico di tutti gli Stati membri.

Con il **Trattato di Maastricht** fu approvato l'**articolo F** (l'attuale articolo 6) che recita: «*L'Unione rispetta i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4 novembre 1950 e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario*».

Nonostante i passi avanti compiuti nel corso degli anni dalle istituzioni comunitarie, la tutela dei diritti umani a livello comunitario è ancora oggetto di interventi legislativi per la realizzazione di un documento vincolante per gli Stati membri. Il progetto di codificazione dei diritti fondamentali si è sostanzialmente realizzato nella decisione di elaborare una **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea**.

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

La *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea* si compone di *sei sezioni*: dignità, libertà, eguaglianza, solidarietà, diritti relativi alla cittadinanza, giustizia. Essa raccoglie in tal modo l'intera gamma di diritti civili, politici, economici e sociali dei cittadini dell'Unione.

A seguito dell'approvazione da parte del Parlamento europeo e della Commissione, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea è stata ufficialmente proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000.

Essa però, non va ad integrarsi nei Trattati istitutivi — così come auspicato — ma va a costituire un *documento separato con efficacia vincolante* attribuitole dall'**entrata in vigore del Trattato di Lisbona**, firmato il 13-7-2007, ratificato dall'Italia con L. 2 agosto 2008 n. 130 ed entrato in vigore il 1-12-2009.

6. I DOVERI INDEROGABILI

In applicazione del **principio solidarista** l'art. 2 Cost., accanto ai diritti inviolabili, richiede l'adempimento dei «**doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale**».

Il **principio solidarista** coinvolge tutti i cittadini nell'adempimento dei doveri di fratellanza e solidarietà, imponendo agli stessi di difendere i valori supremi del sistema, partecipando attivamente alla vita politica, economica e sociale in quanto membri attivi della comunità nazionale.

Per «**doveri inderogabili**» si devono intendere quei doveri dal cui adempimento nessun cittadino può essere esentato in quanto espressione del principio di *solidarietà* (menzionato come «*fraternité*» nelle carte di ispirazione transalpina).

I suddetti doveri sono contenuti nei seguenti articoli della Costituzione:

- art. 52, che definisce *sacro* il **dovere di difendere la patria**;
- art. 53, che obbliga i cittadini e gli *stranieri* (che percepiscono redditi prodotti in Italia) a **concorrere alle spese dello Stato** pagando le tasse in ragione della **capacità contributiva** di ognuno di essi (3);
- art. 54, che impone il «**dovere di fedeltà**» secondo cui *tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi*.

La difesa della patria e il servizio militare

Il dovere di **difendere la patria**, sancito dall'art. 52 Cost., ha comportato per molto tempo l'obbligo per tutti i cittadini di prestare il servizio militare.

Tale obbligo, da sempre oggetto di contestazione da parte degli obiettori di coscienza, ha trovato un primo riconoscimento da parte della Corte costituzionale che, con sent. 164/1985 ha sottolineato come il dovere di difendere la Patria possa essere adempiuto anche attraverso adeguati comportamenti di impegno sociale non armato.

Successivamente, la L. 15 dicembre 1972, n. 772 (abrogata e sostituita dalla L. 8 luglio 1998, n. 230), introducendo un **servizio civile sostitutivo**, ha riconosciuto l'**obiezione di coscienza** quale diritto dell'individuo che, contrario all'uso delle armi, non accetta l'arruolamento delle Forze armate, preferendo impegnarsi in attività socialmente utili.

Con L. 14 novembre 2000, n. 331 è stato, quindi, **introdotto il servizio militare professionale e sospeso il servizio di leva obbligatoria** (attuato con L. 23 agosto 2004, n. 226), per cui il servizio civile sostitutivo si è trasformato nel **servizio civile nazionale** (istituito dalla L. 6 marzo 2001, n. 64 e attuato con il D.Lgs. 5 aprile 2002, n. 77) che offre la possibilità ai giovani di ambo i sessi, di età compresa fra i 18 e i 28 anni, di dedicare un anno della propria vita ad attività sociali.

La normativa richiamata ha subito un'importante riorganizzazione ad opera del **D.Lgs. 15 marzo 2010, n. 66**, recante il **Codice dell'ordinamento militare**, che ai sensi dell'art. 2272 entrerà in vigore cinque mesi dopo la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale (8 maggio 2010).

In particolare, si è proceduto all'abrogazione delle citate leggi 230/1998 (ad esclusione degli artt. 8, 10, 19 e 20), 331/2000 e 226/2004 e la disciplina da queste dettata è in parte confluita nel nuovo *Codice dell'ordinamento militare*.

Pertanto, la nuova normativa in materia di servizio militare e servizio degli obiettori di coscienza, stante l'abolizione del servizio militare obbligatorio e la creazione del servizio militare professionale, riguarda ormai le sole ipotesi di «guerra» o «gravi crisi internazionali».

7. I NUOVI DIRITTI

I mutamenti intervenuti in seno alla società negli ultimi anni, l'emergere di nuove esigenze in sintonia con i nuovi equilibri che regolano i rapporti civili, economici e sociali, hanno indotto la giurisprudenza ad enucleare, accanto ai tradizionali diritti di libertà, una serie di «*nuovi diritti*».

I nuovi diritti costituiscono una *categoria eterogenea* quanto alla loro struttura giuridica (ne costituiscono esempi: il **diritto alla casa**, all'**identità personale e sessuale**).

(3) In base a tale principio le aliquote percentuali di imposta sono crescenti con l'aumento dei redditi percepiti dalle singole persone fisiche.

Infatti alcuni di essi nascono dall'*apposizione di limiti* ai più tradizionali diritti di libertà (ad es. il diritto alla *riservatezza* specularmente inverso alla *libertà di manifestazione del pensiero*); altri richiedono un *intervento attivo* dei pubblici poteri o *l'imposizione di prestazioni* a carico dei privati (diritto alla casa, diritti dei malati, diritto di accesso ai documenti amministrativi); altri, infine, *comprendono entrambi gli aspetti indicati*, come il diritto ad essere correttamente informati, che necessita della predisposizione di limiti all'attività di coloro che gestiscono i mezzi di comunicazione e, nello stesso tempo, impone una serie di obblighi (che vanno dalla libertà di accesso ai *mass media*, al rispetto del pluralismo ideologico), al fine di ottenere una informazione di qualità.

Negli ultimi anni, è emersa — accanto ai diritti civili e politici, economici, sociali e culturali — una nuova tipologia di diritti, quelli «di **terza generazione**», detti diritti di **solidarietà** (alla **pace**, all'**ambiente**, allo **sviluppo**).

CLASSIFICAZIONE DEI DIRITTI		
Riconoscimento ONU	Contenuto	Dottrina
Diritti di prima generazione (dimensione individuale)	Diritti a carattere prevalentemente individuale (art. 3 Dichiarazione ONU: diritto alla vita, alla libertà e alla sicurezza) e generalmente suddivisi in <i>diritti civili</i> (vale a dire tutelano la persona nella sua libertà di agire: cfr. artt. 4 e 21 Dichiarazione ONU) e <i>diritti politici</i> (vale a dire consentono la partecipazione al governo e agli uffici pubblici del proprio Paese: cfr. art. 21 Dichiarazione ONU).	Secondo <i>Ferrajoli</i> si tratta di <i>diritti-aspettativa</i> (comportano per i poteri pubblici il dovere di non intervenire) e <i>diritti-potere</i> (nella sfera privata e pubblica). Secondo <i>Bobbio</i> vanno distinti in diritti <i>negativi</i> (limitano il potere dello Stato nei confronti dell'individuo) e diritti <i>positivi</i> (consentono di partecipare alla scelta dei rappresentanti).
Diritti di seconda generazione (dimensione collettiva)	Hanno carattere prevalentemente collettivo in quanto si confrontano con un contesto sociale: sono quelli <i>economici, sociali e culturali</i> (artt. 23 e 27 Dichiarazione ONU), diritto ad un lavoro equamente retribuito e tutelato, al riposo e allo svago, ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della famiglia (art. 25 Dichiarazione ONU), all'istruzione e alla partecipazione alla vita culturale della propria Comunità. Sono nuovi diritti proclamati dall'ONU dopo l'approvazione della Dichiarazione universale del 1948.	Sanciscono l'obbligo dello Stato a determinate prestazioni. Essi impegnano lo Stato a rimuovere gli ostacoli per accedere al benessere e a garantire la protezione sociale (<i>Bobbio</i>).
Diritti di terza generazione (dimensione universale)	Ne sono esempi il <i>diritto all'autodeterminazione dei popoli</i> , alla <i>pace</i> , allo <i>sviluppo sostenibile</i> , dell' <i>infanzia</i> , della <i>donna</i> .	Diritti emersi nel corso del tempo e riconosciuti sul piano storico nel momento in cui ottengono il consenso generale (<i>Bobbio</i>).
Diritti di quarta generazione	Diritti in fase di riconoscimento sulla scena internazionale e relativi al campo delle <i>manipolazioni genetiche</i> e della <i>bioetica</i> , delle <i>nuove tecnologie della comunicazione</i> , del <i>mondo degli animali</i> .	

8. I DIRITTI DELLA PERSONALITÀ

A) Concetto

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

Il riconoscimento dei diritti inviolabili è strettamente connesso con il concetto di «**personalità**», che viene ribadito anche dall'art. 3, comma 2, Cost. laddove si afferma che «*è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana*».

Tali riconoscimenti sono rinvenibili in molte altre disposizioni della Costituzione, tra le quali assume una posizione prioritaria l'art. 13 che sancisce il diritto alla *libertà personale*.

I *diritti della personalità* costituiscono l'insieme delle situazioni giuridiche soggettive strettamente collegate al concetto di «*persona*», tutelate dalla Costituzione o dalle leggi civili e penali, che assicurano alla persona la propria identità, il proprio decoro, la propria immagine, il rispetto di cui gode presso gli altri (AMATO, BARBERA). Si tratta di diritti assoluti che sono connessi a prerogative essenziali della persona e che, per questo motivo, si acquistano al momento della nascita e fanno capo a tutti (*cittadini, stranieri e apolidi*). Sono caratterizzati dalla **necessarietà**, in quanto non possono mai mancare e dalla **indisponibilità**, non essendo trasmissibili.

B) Classificazione

Tra i *diritti della personalità* si possono annoverare:

- il **diritto alla vita ed all'integrità fisica** riconosciuto, anche se in via indiretta, dall'art. 27 della Costituzione che, vietando la pena di morte, attribuisce alla vita umana il carattere di intangibilità ponendola al di sopra della potestà punitiva dello Stato. Sotto il profilo sostanziale tale diritto riceve tutela sia dalla legislazione civile sia da quella penale. Per quanto riguarda in particolare i limiti alla possibilità di poter *disporre* liberamente del *proprio corpo*, l'art. 5 c.c. stabilisce che «*sono vietati gli atti di disposizione del proprio corpo quando cagionino una diminuzione permanente della integrità fisica o quando siano contrari alla legge, all'ordine pubblico o al buon costume*»;
- il **diritto all'integrità morale** che consiste nel complesso delle prerogative che costituiscono la personalità di un individuo: il *decoro, l'onore, il prestigio*, e la *reputazione* della persona. Per la tutela di questo diritto il legislatore ha previsto specifiche norme penali incriminatrici quali l'*ingiuria* e la *diffamazione*, e, sul piano civilistico, l'obbligo del risarcimento dei danni, compresi quelli morali (art. 2059 cod. civ., art. 185 cod. pen.);
- il **diritto all'immagine**, che è tutelato dall'art. 10 cod. civ., il quale riconosce all'individuo la possibilità di impedire che altri facciano abuso della sua immagine. Infatti, l'utilizzazione o la pubblicazione dell'immagine altrui, senza che il soggetto interessato vi abbia consentito, è vietata quando non risulti giustificata dalla notorietà o dall'ufficio pubblico ricoperto, da scopi scientifici, culturali, dal collegamento a fatti di interesse pubblico o da esigenze di giustizia o di polizia (L. 22 aprile 1941, n. 633) ed, inoltre, quando venga pregiudicato il decoro o la reputazione della persona.
A questo diritto la più recente dottrina ha affiancato il cd. *diritto all'identità personale* che tutela il soggetto contro ogni distorta rappresentazione, da parte di terzi, della propria personalità, immagine o pensiero;
- il **diritto al nome**, che è tutelato dall'art. 22 Cost., oltre che da alcune norme del codice civile. Poiché il *nome* rappresenta il principale *mezzo di identificazione* della persona, gli artt. 6-10 c.c. provvedono a garantire l'*esclusività dell'uso del proprio nome*, nonché dello *pseudonimo* (il cd. *nome d'arte*) quando acquisti la stessa importanza del nome;
- il **diritto alla riservatezza**, ossia il diritto alla *intimità della vita privata*, che deve essere salvaguardata dall'altrui curiosità. La tutela di tale diritto, che pure non è previsto da una specifica norma costituzionale, viene ricavata per *derivazione* da quel complesso di norme che garantiscono le singole manifestazioni in cui si specifica il diritto in questione: l'*inviolabilità*

del domicilio, la libertà e segretezza di ogni forma di comunicazione, la pari dignità sociale dei cittadini etc.

Il diritto alla riservatezza spesso può venire in contrasto con il diritto di manifestazione del pensiero nello specifico aspetto del **diritto di cronaca**. Tale diritto deve essere esercitato senza che ne vengano travalicati i limiti che consistono nella verità dell'informazione, nella sua rilevanza sociale e in una forma espositiva che non si concreti in un linguaggio di per sé offensivo.

Come viene disciplinato il trattamento dei dati personali?

Sul piano normativo, il **D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196** (*Codice in materia di protezione dei dati personali*) disciplina il **trattamento dei dati personali**, vale a dire qualunque operazione o complesso di operazioni, svolti con o senza l'ausilio di mezzi elettronici o comunque automatizzati, concernenti la raccolta, la registrazione, la modificazione, la selezione, l'estrazione, il raffronto, l'utilizzo, l'interconnessione, il blocco (cioè la conservazione di dati personali con sospensione di ogni altra operazione), la comunicazione, la diffusione, la cancellazione e la distruzione dei dati. La disciplina si estende ai trattamenti di dati personali da chiunque effettuati nel territorio dello Stato, fatta eccezione per quelli a fini esclusivamente personali e per alcuni trattamenti operati in ambito pubblico, come quelli concernenti finalità di difesa, sicurezza, giustizia (a cui si applicano, comunque, alcune disposizioni della legge).

In determinate ipotesi specificamente individuate dal legislatore (art. 37), per poter effettuare un trattamento, la persona fisica o giuridica, pubblica o privata cui competono le decisioni in ordine alle finalità e modalità dello stesso (denominata titolare del trattamento) deve darne notificazione al **Garante per la protezione dei dati personali** e richiedere il consenso espresso e documentato per iscritto dell'interessato, che deve essere informato (al momento della raccolta dei dati o successivamente) delle finalità e delle modalità del trattamento.



Circolazione [LIBERTÀ DI] *art. 16 Cost.*

Diritto fondamentale ed inviolabile dell'uomo garantito dall'art. 16 Cost. ed estrinsecantesi in tre facoltà:

- libertà di circolazione sul territorio dello Stato;
- libertà di fissare ovunque la propria residenza;
- facoltà di uscire temporaneamente, o definitivamente, dallo Stato e di rientrarvi.

La Costituzione rende possibili limitazioni alla (—) solo se previste espressamente dalla legge per motivi di sanità o sicurezza, precisando che non è consentita alcuna limitazione fondata su ragioni politiche.

Cittadinanza *art. 22 Cost.; L. 5-2-1992, n. 91; D.P.R. 12-10-1993, n. 572; D.P.R. 18-4-1994, n. 362, L. 15-7-2009, n. 94*

Condizi dei soggetti cui l'ordinamento giuridico statale attribuisce la titolarità di un insieme di situazioni giuridiche attive e passive nei confronti dello Stato. Il cittadino italiano, per esempio, gode del diritto di votare, ma specularmente deve adempiere ad alcuni doveri come quello di essere fedele alla Repubblica (art. 54 Cost.) o di concorrere alle spese pubbliche (art. 53 Cost.) in ragione della propria capacità contributiva.

Cittadinanza europea *artt. 9 Trattato UE; artt. 20-24 Trattato sul funzionamento UE*

Il Trattato di Maastricht, firmato il 7 febbraio 1992 ed entrato in vigore il 1° novembre 1993, riconosceva ai cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, oltre la cittadinanza nazionale, anche quella europea.

Con la riforma dell'ordinamento dell'Unione europea operata dal Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, la cittadinanza europea viene ribadita in modo più netto, prevedendosi all'art. 9 del Trattato sull'Unione europea e all'art. 20 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea che «**è cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro**». Pertanto, la cittadinanza europea si affianca e non sostituisce la cittadinanza nazionale. Sono cittadini europei anche coloro che hanno una doppia cittadinanza, di cui una di uno Stato membro e l'altra di uno Stato terzo.

Il presupposto per essere titolari della cittadinanza europea, quindi, è quello di essere già cittadini di uno Stato membro. L'Unione europea non interferisce sulle modalità di conferimento, limitandosi ad operare un rinvio alle rispettive disposizioni nazionali. Si può dunque guardare alla cittadinanza europea come ad un elemento che permette alle diverse identità nazionali di convivere nell'Unione europea, pur sempre nel rispetto della loro diversità, soprattutto in merito alle modalità nazionali di attribuzione.

Il secondo comma dell'art. 20 TFUE precisa che i cittadini dell'Unione godono dei diritti e sono soggetti ai doveri previsti dai trattati. Sono, quindi, precisati alcuni dei diritti che spettano al cittadino europeo e che sono esercitati secondo le condizioni e i limiti definiti dai trattati e dalle misure adottate in applicazione degli stessi:

- il *diritto di circolare e di soggiornare liberamente* nel territorio degli Stati membri (cfr. art. 21 TFUE);
- il *diritto di voto e di eleggibilità* alle elezioni del Parlamento europeo e alle elezioni comunali nello Stato membro in cui risiedono, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato (cfr. art. 22 TFUE);
- il *diritto alla tutela delle autorità diplomatiche e consolari* di qualsiasi Stato membro, nel territorio di un paese terzo nel quale lo Stato membro di cui un soggetto ha la cittadinanza non è rappresentato, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato (cfr. art. 23 TFUE);
- il *diritto di presentare petizioni al Parlamento europeo, di ricorrere al Mediatore europeo, di rivolgersi alle istituzioni e agli organi consultivi dell'Unione* in una delle lingue dei trattati e di ricevere una risposta nella stessa lingua (cfr. art. 24 TFUE).

Città metropolitana *artt. 114 ss. Cost.; D.Lgs. 18-8-2000, n. 267; L. cost. 3-10-2001, n. 3*

Il D.Lgs. 267/2000 (T.U.E.L.) definisce la Città metropolitana quale ente locale (art. 2) che può essere costituito *ex art. 23*, all'interno delle Aree metropolitane di cui all'art. 22, dal Comune capoluogo e dagli altri Comuni ad esso uniti da rapporti di «contiguità territoriale» nonché di «stretta integrazione» in ordine all'attività economica, ai servizi essenziali, ai caratteri ambientali, alle relazioni sociali e culturali.

L'art. 22 del D.Lgs. 267/2000 considera Aree metropolitane le zone comprendenti i Comuni di *Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Bari, Napoli* e gli altri Comuni i cui insediamenti abbiano con essi rapporti di stretta integrazione territoriale e in ordine alle attività economiche, ai servizi essenziali alla vita sociale, nonché alle relazioni culturali e alle caratteristiche territoriali.

La legge delega sul federalismo fiscale n. 42/2009 ha, tuttavia, previsto, all'art. 23, una diversa elencazione di dette aree aggiungendovi, rispetto a quelle indicate dall'art. 22 del T.U., il Comune di **Reggio Calabria** ed escludendovi il Comune di **Roma** che, in quanto capitale, viene sottoposto ad una disciplina particolare riportata nel successivo articolo 24.

Grazie alla L. cost. 3/2001 abbiamo assistito alla **costituzionalizzazione dello status delle Città metropolitane** inserite nell'art. 114 Cost. accanto ai Comuni, alle Province ed alle Regioni quali enti autonomi dotati di propri Statuti, poteri e funzioni.

La Città metropolitana acquisisce le funzioni della Provincia alle quali si aggiungono quelle previste dallo Statuto, nonché le funzioni conferite con legge dello Stato o delle Regioni.

Nell'attuare il decentramento previsto dallo Statuto, essa è tenuta a salvaguardare l'identità delle collettività locali originarie.

Clausola di sbarramento art. 83 D.P.R. 30-3-1957, n. 361; L. 21-12-2005, n. 270

Clausola che estromette dal procedimento di ripartizione di seggi quelle liste che non hanno ottenuto una determinata percentuale di voti.

Nel sistema elettorale [vedi → *Sistemi elettorali*] della Repubblica Federale Tedesca, essa impedisce la rappresentanza nel *Bundestag* ai partiti che non raggiungano il 5% dei voti validi su tutto il territorio federale. Non trova applicazione nei confronti delle liste che abbiano vinto in almeno tre collegi uninominali.

Nel sistema elettorale italiano, invece, esiste una (—), in base alla L. 270/2005, per cui possono partecipare alla ripartizione dei seggi solamente le coalizioni di liste o le singole liste non riunite in coalizione che abbiano superato una certa **soglia di voti validi a livello nazionale**.

C.N.E.L. [CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO] art. 99 Cost.; L. 30-12-1986, n. 936; L. 17-12-2000, n. 383 L. 4-3-2009, n. 15

Costituisce un organo *collegiale ausiliario* ad altri enti pubblici, avente *rilievo costituzionale*, in quanto previsto dalla Costituzione.

Il (—) è composto dal *Presidente* e da 121 *membri* (tra esperti e rappresentanti delle categorie produttive, delle associazioni di promozione sociale e delle organizzazioni di volontariato).

I **compiti** del (—) possono così sintetizzarsi:

- **funzione consultiva** nei confronti delle Camere, del Governo, delle Regioni in materia di *economia* e di *lavoro* ed in particolare per tutti i settori economici in cui si attui l'intervento pubblico. I suoi pareri sono facoltativi e *non vincolanti*: solo per la *relazione previsionale* e *programmatica*, predisposta dal Ministro dell'Economia e delle Finanze è previsto il parere preventivo e obbligatorio del (—);
- **potere di iniziativa legislativa** nell'ambito dell'economia e del lavoro;
- *potere di contribuire* alla elaborazione della legislazione economica e sociale, formulando osservazioni e proposte nelle stesse materie per le quali è esercitata la funzione consultiva;
- *funzione di studio e di indagine* nelle materie di propria competenza, sia di propria iniziativa sia su richiesta di Camere, Governo, Regioni e Province autonome.

Nell'ottica di rafforzare la funzionalità di tale organo, nel quale convergono gli interessi delle diverse categorie produttive, la L. 4 marzo 2009, n. 15 prevede le seguenti **nuove attribuzioni**:

- redigere, oltre alle altre relazioni previste, una *relazione annuale al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini*;
- raccogliere ed aggiornare l'Archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro nel settore pubblico, con particolare riferimento alla contrattazione decentrata e integrativa di secondo livello, predisponendo una relazione annuale sullo stato della contrattazione collettiva nelle pubbliche amministrazioni con riferimento alle esigenze della vita economica e sociale;
- promuovere ed organizzare lo svolgimento di una *conferenza annuale* sull'attività compiuta dalle amministrazioni pubbliche, con la partecipazione di rappresentanti delle categorie economiche e sociali, delle associazioni dei consumatori e degli utenti, di studiosi qualificati e di organi di informazione, per la discussione

e il confronto sull'andamento dei servizi delle pubbliche amministrazioni e sui problemi emergenti.

Comitati interministeriali L. 24-12-1993, n. 537

I (—) sono *organi collegiali non necessari* del Governo, costituiti da più *Ministri*, sorti per soddisfare le esigenze di particolari settori della P.A. che coinvolgono le competenze e le attività di più Ministri e, quindi, esigono il coordinamento dell'attività di costo-ro.

Possono essere *consultivi*, se hanno lo scopo di preparare le deliberazioni del Consiglio dei Ministri, o *deliberativi* (ed in tal caso devono essere stabiliti per legge), se si sostituiscono nelle deliberazioni al Consiglio.

La L. 537/1993 ha dettato norme per ridurre e riordinare i (—) al fine di eliminare duplicazioni e sovrapposizioni di competenza.

I Comitati interministeriali non sono da confondere con i **Comitati di Ministri**. Questi ultimi sono costituiti con provvedimento del Consiglio dei Ministri (i Comitati interministeriali con legge) e sono organi puramente interni con funzioni preparatorie, consultive ed esecutive (a differenza dei Comitati interministeriali che hanno rilevanza esterna).

Comitato delle Regioni artt. 300-307 Trattato funzionamento UE

Il Comitato delle Regioni è un organo dell'Unione europea istituito dal Trattato di Maastricht ed operativo dal mese di marzo 1994; svolge funzioni consultive del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione su tutte le proposte di iniziative dell'Unione europea che incidono direttamente sull'attività delle Regioni o che queste sono chiamate ad attuare.

A norma dell'art. 300, comma 2, TFUE il Comitato è composto da rappresentanti delle collettività regionali e locali: tale esplicito riferimento è volto a consentire anche agli Stati membri privi di un'organizzazione su base regionale di essere rappresentati comunque a livello locale.

Il comma 3 di tale articolo precisa che i membri devono essere «*titolari di un mandato elettorale nell'ambito di una collettività regionale o locale, o politicamente responsabili dinanzi ad un'assemblea eletta*». Tuttavia, i membri del Comitato non sono vincolati da alcun mandato imperativo ed esercitano le loro funzioni in piena indipendenza, nell'interesse generale dell'Unione (comma 4).

Per quanto riguarda l'attività svolta dal Comitato, questa si estrinseca anzitutto nell'emanazione di un parere che può essere:

- obbligatorio, quando richiesto dal Parlamento europeo, dal Consiglio o dalla Commissione nei casi previsti dai Trattati oppure ove lo ritengano opportuno, in particolare nei casi concernenti la cooperazione transfrontaliera (art. 307, comma 1, TFUE);
- facoltativo, quando il Comitato agisce di propria iniziativa (art. 307, comma 4, TFUE).

Qualora lo reputino necessario, il Parlamento europeo, il Consiglio o la Commissione fissano al Comitato, per la presentazione del suo parere, un termine che non può essere inferiore a un mese a decorrere dalla data della comunicazione inviata a tal fine al presidente. Decorso inutilmente il termine fissato, si può non tener conto dell'assenza di parere.

Due importanti novità sono state introdotte dal Trattato di Lisbona che ha previsto da una parte il diritto di proporre ricorso alla Corte di Giustizia per «salvaguardare le proprie prerogative» (art. 263, comma 3, TFUE) e, dall'altra, l'ulteriore diritto di proporre ricorso alla stessa Corte per violazione del principio di sussidiarietà «avverso atti legislativi per l'adozione dei quali il trattato sul funzionamento dell'Unione europea richiede la sua consultazione» (art. 8 del Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità).

Commissione d'inchiesta art. 82 Cost.; artt. 140 ss. Reg. Camera; art. 162 Reg. Senato

È una commissione parlamentare speciale nominata da ciascuna Camera e composta in modo da rispecchiare proporzionalmente l'entità dei vari *gruppi parlamentari*.

La (—) esercita il *potere d'inchiesta*, di cui sono titolari le Camere separatamente.

Terminati i lavori, la (—) presenta all'*Assemblea plenaria* una relazione che viene discussa e votata.

Possono essere istituite, *con legge*, anche (—) bicamerali, composte però sempre dallo stesso numero di deputati e senatori.

Commissioni parlamentari artt. 72 e 82 Cost.; artt. 19 ss. Reg. Camera; artt. 21 ss. Reg. Senato della Repubblica

Sono organi necessari di ciascuna Camera, costituiti in modo da rispecchiare la composizione delle forze politiche presenti in Parlamento.

Possono essere:

- **speciali** (o straordinarie) se costituite *occasionalmente* da ciascuna Camera per risolvere questioni di pubblico interesse [vedi → *Commissione di inchiesta*];
- **permanenti** se *istituite permanentemente* in seno a ciascuna Camera, il cui regolamento determina la competenza per materia. Attualmente esistono 14 (—) sia presso il Senato che presso la Camera dei deputati.

• (—) bicamerali miste

Formate sia da senatori che deputati, possono essere straordinarie o permanenti. Tali organismi si sono resi necessari sia per superare il *rigido dualismo* fra le due assemblee, sia per consentire l'univoco esercizio del potere parlamentare in delicate materie (es.: *Commissione per le questioni regionali*, *Commissione antimafia*, art. 126 Cost.).

• (—) in sede legislativa

L'art. 72 Cost. descrive il procedimento legislativo prevedendo la possibilità di approvazione delle leggi da parte delle (—).

In *sede referente* le (—) devono esaminare preventivamente ogni disegno di legge presentato alle Camere, per farne relazione all'assemblea tenuta ad approvarlo. È un *compito costituzionalmente previsto*, dunque *necessario*.

In *sede deliberante* le (—) possono, nei casi previsti dai regolamenti parlamentari (e salvo le limitazioni di cui all'art. 72 c. 4 Cost.), procedere *direttamente all'approvazione dei disegni di legge in luogo dell'assemblea plenaria*.

In *sede redigente* (artt. 96 Reg. Camera dei deputati e 36 Reg. Senato della Repubblica) le (—) oltre ad esaminare il testo del disegno di legge in *sede referente* possono, su *delegazione dell'assemblea*, formulare in maniera definitiva gli articoli. In ogni caso, il testo dovrà essere approvato, ma senza dichiarazioni di voto, dall'assemblea.

Ciascuna Camera può altresì fissare i *criteri informativi* mentre l'approvazione è riservata alle (—).

Commutazione della pena art. 87 Cost.

Potere attribuito al *Presidente della Repubblica* che gli conferisce la possibilità di *trasformare una pena detentiva in altra meno afflittiva*.

Rappresenta, insieme alla *grazia*, uno dei poteri residuali discrezionali precedentemente attribuiti alla corona, ed oggi ascrivibili alla figura del Capo dello Stato.

Si noti che anche l'*amnistia* e l'*indulto* in passato costituivano prerogativa del Presidente della Repubblica, mentre oggi sono di esclusiva competenza del Parlamento (ex L. cost. n. 1/92 che ha modificato l'art. 79 della Costituzione).

Comune artt. 5, 114, 118, 119 Cost.; L. 15-3-1997, n. 59; L. 15-5-1997, n. 127; D.Lgs. 31-3-1998, n. 112; D.Lgs. 18-8-2000, n. 267; L. cost. 18-10-2001, n. 3; L. 5-6-2003, n. 131

Ente territoriale dotato di autonomia, riconosciuto dalla Costituzione all'art. 114, come riformulato dalla legge di riforma federale (L. cost. 3/2001). È ente *autarchico* perché ha la capacità di amministrare autonomamente i propri interessi tramite l'attività amministrativa; è ente *territoriale*, perché il territorio è elemento costitutivo di esso; è ente *autonomo*, perché ha autonomia di indirizzo politico, normativa, statutaria e finanziaria.

Comunicazione [LIBERTÀ DI] art. 15 Cost.

La libertà di (—), tutelata dall'art. 15 Cost., è la trasmissione del proprio pensiero ad una o più persone determinate.

La *ratio* della libertà di (—) è da ricercare nella garanzia costituzionale dell'inviolabilità riconosciuta a tutte le forme di (—), qualunque sia il mezzo adoperato per manifestarla.

Conferenza permanente tra Stato e Regioni L. 23-8-1988, n. 400; D.Lgs. 16-12-1989, n. 418; art. 8 L. 15-3-1997, n. 59; D.Lgs. 28-8-1997, n. 281

Organo collegiale istituito dalla L. 400/1988 presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri che, convocato ogni sei mesi e presieduto dal *Presidente del Consiglio* [vedi →], è composto dai presidenti delle Regioni (sia a Statuto speciale che ordinario) e dai presidenti delle Province autonome, nonché dai *Ministri* (o rappresentanti di enti pubblici) di volta in volta interessati ai problemi in discussione.

La (—) svolge compiti di *informazione*, *consultazione* e *raccordo* in relazione agli indirizzi di *politica generale* (eccetto la politica estera, la giustizia e la sicurezza nazionale)

Costituzione della Repubblica Italiana (1). — Approvata dall'Assemblea Costituente il 22 dicembre 1947 (G. U. 27-12-1947, n. 198, ed. str.), entrata in vigore il 1° gennaio 1948

PRINCIPI FONDAMENTALI

*La Costituzione si apre con un gruppo di 12 articoli in cui sono enunciati i principi fondamentali dell'ordinamento giuridico della Repubblica italiana. La loro collocazione all'inizio del testo non è casuale, in quanto tali principi rappresentano la base, il fondamento su cui poggiano tutte le altre norme dell'ordinamento. Essi, infatti, non disciplinano specifiche materie, ma esprimono un complesso di valori e di idee che devono guidare il legislatore e gli altri poteri dello Stato per il corretto esercizio della funzione legislativa, esecutiva e giurisdizionale. Attraverso questi principi, l'Assemblea Costituente (cioè l'organo che ha elaborato il testo della Costituzione) ha descritto i valori sui quali si doveva fondare lo Stato, creando una società basata sulla **democrazia**, sulla partecipazione dei cittadini alla vita politica del paese, sul riconoscimento e sul rispetto dei diritti e delle **libertà fondamentali**, sul principio di **eguaglianza** e sul **diritto al lavoro** come mezzo concesso al singolo per affermare la propria personalità. In questo modo si ripudiava definitivamente il modello di Stato autoritario prevalente e si dava spazio ad un nuovo rapporto tra pubblici poteri e cittadini, anche attraverso il riconoscimento delle autonomie locali ed il rifiuto della guerra come mezzo di offesa agli altri popoli.*

1 • L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro (1).

La **sovranità** appartiene al **popolo (2)**, che la esercita **nelle forme e nei limiti della Costituzione (3)**.

Repubblica democratica: forma di governo che si contrappone alla monarchia. Si caratterizza per la partecipazione del popolo al governo dello Stato, mediante l'elezione degli organi del potere legislativo da parte di tutti i cittadini.

Lavoro: valore fondamentale che qualifica la forma di Stato e che impone il perseguimento di una politica di difesa sociale, tesa ad eliminare le disuguaglianze ed i privilegi economici attraverso la promozione e la tutela privilegiata d'ogni attività lavorativa.

Sovranità: potere supremo dello Stato all'interno del proprio territorio (sovranità interna) e indipendenza dello Stato rispetto a qualsiasi altro ordinamento statale (sovranità esterna).

Popolo: insieme di individui cui l'ordinamento giuridico statale attribuisce lo status di cittadino; la cittadinanza, conseguentemente è la condizione cui la nostra Costituzione riconnette una serie di diritti e doveri.

Forme e limiti: affinché la democrazia non degeneri in dittatura della maggioranza, il popolo non può esercitare arbitrariamente la sovranità di cui è titolare, ma deve rispettare dei limiti a garanzia dei principi democratici (tutela delle minoranze, partecipazione di tutti i cittadini all'organizzazione statale).

Costituzione: è la legge fondamentale dello Stato, che si pone al vertice della gerarchia delle fonti del diritto. Nella (—), infatti, trovano espressione i valori che connotano l'ordinamento giuridico, i fini istituzionali che lo Stato si propone di realizzare, le regole che ne disciplinano la struttura ed i rapporti con i cittadini.

(1) Attraverso il referendum del 2 giugno 1946, il popolo italiano ha scelto la *forma di governo repubblicana*. L'esperienza dello stato autoritario fascista ha spinto i membri dell'Assemblea Costituente, che hanno formulato il testo della Costituzione, a puntare in apertura sulla centralità del metodo democratico, affinché il Governo ed il Parlamento fossero espressione della maggioranza dei cittadini, pur nel rispetto delle minoranze e con l'obiettivo di una concreta partecipazione di tutti alla vita politica e allo sviluppo del Paese [v. 139].

(2) La Costituzione prevede due forme di partecipazione del popolo al governo dello Stato, attraverso le quali rende operante il principio della sovranità popolare: quella della *democrazia rappresentativa*, attuata con l'elezione da parte dei cittadini dei loro rappresentanti al Parlamento e ai Consigli degli enti territoriali, e quella della *democrazia diretta*, che consente un coinvolgimento più immediato dei cittadini nelle decisioni politiche che riguardano l'intera collettività, come nel caso del referendum abrogativo.

(3) La Costituzione è posta al vertice delle *fonti del diritto* e condiziona la formulazione e l'interpretazione d'ogni altra legge. Occorre, però, tener presente che l'appartenenza dello Stato italiano all'Unione Europea rende più complesso ed articolato il discorso relativo alla gerarchia delle fonti del diritto [v. 10-11; v. Parte II, Titolo I, sez. II].

(1) Si riporta in questa appendice una versione ridotta della «Costituzione esplicita», pubblicata dalla stessa Casa Editrice (vol. E5).

La Costituzione riassume in questo articolo il principio cardine dell'ideologia liberale, quello dello Stato di diritto, che impone la separazione dei poteri e la supremazia della legge su tutti gli altri poteri pubblici, ma lo vivifica sottolineando il carattere democratico della Repubblica e affermando il primato della Costituzione che è il manifesto dei principi e dei diritti fondamentali.

La Repubblica, che si basa unicamente sul consenso popolare, riconosce il lavoro come principio basilare della società (Stato sociale) e non conferisce più alcun valore al censo, ossia al possesso di ricchezze, soprattutto quelle ereditariamente acquisite, o ai privilegi di nascita o di casta, ma favorisce tutte le iniziative necessarie per garantire l'eguale dignità sociale (v. 3) e affermare il diritto al lavoro per tutti (v. 4).

Tale dichiarazione non ha carattere classista (lo dimostra la mancata approvazione dell'emendamento col quale si voleva definire lo Stato italiano «Repubblica democratica di lavoratori», in analogia con le espressioni usate nelle Costituzioni delle democrazie socialiste), ma enuncia il fondamento sociale della nostra Repubblica, così come specificato in altre norme costituzionali (v. 4, 35-38).

2 • La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo (1), sia come singolo sia nelle **formazioni sociali** ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei **doveri inderogabili di solidarietà (2)** politica, economica e sociale.

Repubblica: è l'insieme degli organi di vertice dello Stato e degli enti territoriali (Regioni, Province, Comuni), nonché di tutte quelle formazioni sociali intermedie (associazioni, scuola, famiglia etc.) che formano lo Stato-comunità.

Riconoscere e garantire: questa affermazione sancisce l'originarietà dei diritti inviolabili dell'uomo, che in quanto fondamentali e connaturati alla persona, preesistono allo Stato, il quale si impegna ad assicurarne un'efficace protezione.

Diritti inviolabili dell'uomo: sono i diritti fondamentali attraverso i quali la persona può affermare la propria libertà ed autonomia. Per il loro carattere di appartenenza originaria alla sfera più intima e personale dell'uomo sono:

- inalienabili ed intrasmissibili;
- irrinunciabili ed indisponibili;
- insopprimibili attraverso il procedimento di revisione costituzionale previsto dall'art. 138 [v. →], in quanto il sistema di libertà che essi rappresentano costituisce il fondamento dello Stato di diritto e una loro violazione attuerebbe un sovvertimento dell'assetto costituzionale.

Formazioni sociali: aggregazioni sociali nelle quali si esprime e si svolge la crescita della persona. Sono considerate tali, innanzitutto, la famiglia e la scuola, i partiti politici, i sindacati, le comunità religiose e tutte quelle strutture emergenti di tipo associativo come le associazioni di tutela dell'ambiente, di volontariato, ricreative e sportive.

Doveri inderogabili di solidarietà: la Costituzione prevede una serie di prestazioni e di comportamenti il cui adem-

pimento, per la sua necessità e rilevanza sociale, viene considerato un dovere. Si tratta di quei doveri di natura politica, economica e sociale, alla cui attuazione nessuno può sottrarsi, come il dovere di difesa della Patria [v. 52] e l'obbligo di contribuzione alle spese pubbliche [v. 53].

(1) Quest'articolo connota il nostro sistema come «Stato di diritti». Tra i diritti inviolabili dell'uomo non rientrano soltanto quelli riconosciuti dalla Costituzione agli artt. 13 e ss. Infatti l'art. 2 costituisce una norma *a fattispecie aperta*, in cui cioè trovano riconoscimento anche i nuovi valori emergenti dal contesto sociale e dei quali la giurisprudenza è chiamata a farsi interprete, come è accaduto per il *diritto alla riservatezza* nato per tutelare l'individuo dalle intrusioni nella sua vita privata.

(2) La norma, dopo aver sancito il principio personalista a tutela dei diritti della persona contro le interferenze di soggetti pubblici e privati, pone un contrappeso, proclamando il *principio solidaristico*. Infatti, il riconoscimento assoluto della libertà dell'individuo comporta il rischio, soprattutto in campo economico, di situazioni di privilegio e di abuso a danno dei soggetti più deboli. Per questo motivo sono stati imposti dei doveri che spingono il singolo ad uscire da una posizione di difesa egoistica dei propri interessi, per assumere un ruolo di membro responsabile della collettività.

*Questa norma delinea la nuova posizione che l'individuo occupa nei moderni ordinamenti costituzionali. Le Costituzioni vigenti, pur ispirandosi alle codificazioni liberali che riconoscevano l'invio- labilità della sfera delle libertà individuali, promuovono una nuova immagine dell'uomo inteso come **sogetto sociale** che, attraverso la partecipazione alla vita pubblica e alle istituzioni, trae stimoli per arricchire la sua personalità. Questo mutamento ha comportato l'emergere di nuove posizioni soggettive ritenute meritevoli di tutela e il depotenziamento di altre, che non vengono più annoverate tra i diritti fondamentali.*

*È quanto si è verificato per il diritto di **proprietà**, che nelle Costituzioni dello Stato liberale era inserito tra i diritti innati della persona, mentre nel vigente ordinamento costituzionale riceve una tutela secondaria rispetto alle libertà civili.*

*D'altro canto, ai diritti della persona che tendono ad assicurare condizioni minime e decorose di esistenza (es.: il diritto al lavoro o alla salute), si affiancano altri diritti rivolti all'affermazione di una personalità emancipata e libera dal bisogno materiale, come il **diritto alla casa**, alla **privacy**, alla tutela dell'**ambiente**.*

3 • Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla **legge (1)**, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali **(2)**.

È compito della **Repubblica** rimuovere gli **ostacoli di ordine economico e sociale**, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese **(3)**.

Repubblica: [v. 2].

Cittadino: sebbene la norma faccia riferimento ai soli cittadini è ormai pacifico che destinatari della disposizione debbano considerarsi anche gli stranieri e gli apolidi (soggetti che hanno perso la cittadinanza dello Stato di appartenenza, ma non possono acquistarne un'altra), le persone giuridiche e gli enti di fatto sprovveduti di personalità giuridica.

Pari dignità sociale: con questa affermazione il Costituente ha inteso che non esistono più distinzioni in base al titolo nobiliare, al grado o all'appartenenza ad una classe sociale. Tutti gli uomini devono essere considerati in posizione di eguaglianza, così che l'unico titolo di dignità è da rinvenire nello svolgimento di una attività o di una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.

Legge: concetto che in questo contesto deve essere interpretato come ordinamento giuridico.

Ostacoli di ordine economico e sociale: insieme di fattori individuali (handicap fisici o psichici) o di situazioni sociali (basso reddito individuale o familiare, scarso livello di istruzione etc.) che di fatto pongono alcuni soggetti in situazione di inferiorità, generando forme di discriminazione lesive della pari dignità e del pieno sviluppo della persona umana. Per questo motivo sono riconosciuti ai cittadini diritti sociali che impongono un intervento attivo dello Stato, affinché tutti abbiano le medesime opportunità e possano godere alla pari dei medesimi diritti.

(1) L'eguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge implica un generale obbligo di osservanza delle leggi anche da parte di coloro che le creano o vi danno esecuzione, al fine di scongiurare abusi di potere da parte dei soggetti pubblici in danno dei cittadini.

(2) La norma sancisce nel primo comma il *principio di eguaglianza* che vieta allo Stato di emanare provvedi-

menti che siano discriminatori in base ad uno o più dei sei parametri in essa indicati (*sesso, razza, religione* etc.). Questo principio trova applicazione concreta in numerose norme costituzionali che disciplinano situazioni specifiche, ad esempio nell'art. 8 che stabilisce l'eguale libertà di tutte le confessioni religiose; nell'art. 29 che sancisce l'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi; nell'art. 37 che, a parità di lavoro, riconosce l'eguaglianza di diritti e retribuzioni fra lavoratori e lavoratrici. Il principio di eguaglianza non significa, però, assoluta parità di trattamento. Il legislatore deve adeguare le norme giuridiche ai vari aspetti della vita sociale e trattare in modo eguale situazioni eguali e in modo diverso situazioni diverse. Infatti, parificare ingiustificatamente situazioni obiettivamente differenti, significa creare discriminazioni per quei soggetti che necessitano di una tutela specifica. Naturalmente la valutazione della diversità delle situazioni non è lasciata alla discrezionalità del legislatore, il quale deve attenersi al criterio della *ragionevolezza* per giustificare la disparità di trattamento fra i cittadini, deve cioè fornire logiche giustificazioni della diversità di disciplina. (3) Dopo l'affermazione teorica del principio di eguaglianza, il Costituente, nel secondo comma, ha voluto calarsi nella realtà concreta, nella quale, purtroppo, molti sono i fattori di diseguaglianza tra i cittadini. Se, dunque, il primo comma sancisce il *principio di uguaglianza formale*, che garantisce pari dignità e trattamento di tutti i cittadini di fronte alla legge, il secondo comma impone allo Stato di intervenire per tentare di raggiungere l'*uguaglianza sostanziale*. A questo scopo ha previsto l'*impegno dello Stato* non solo per eliminare ogni situazione di privilegio che offenda la pari dignità, ma anche per promuovere una politica di sostegno e di aiuto che consenta la piena e libera affermazione della persona.

L'art. 3 può essere definito, a ragione, il «cuore della Costituzione» e ne rappresenta la chiave essenziale di lettura: non a caso il principio di uguaglianza costituisce, nella parole della Corte costituzionale, il «principio generale che condiziona tutto l'ordinamento nella sua obiettiva struttura».

Con esso il Costituente afferma il principio che la legge si deve rivolgere «egualmente» a tutti, governanti e governati, ricchi e poveri, uomini e donne, e nessuno può essere esentato dal rispettarla o porsi al di sopra di essa senza distinzioni di sorta!!

4 • La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro (1) e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto **(2)**.

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 **(3)**.

Repubblica: [v. 2]; **Cittadino:** [v. 3].

Diritto al lavoro: l'espressione deve essere interpretata nel suo più ampio significato di principio fondamentale che deve indirizzare la politica legislativa e di governo verso la massima occupazione, facilitando l'accesso al lavoro.

Promuove le condizioni: impegno giuridico che il Costituente ha imposto allo Stato per rimuovere gli ostacoli che si frappongono alla realizzazione della piena occupazione, attraverso la predisposizione di programmi volti ad assicurare la stabilità dell'occupazione e ad incrementare le occasioni di

accesso al lavoro. In questa direzione è orientata la politica degli interventi di sostegno alle aziende in difficoltà economiche per impedirne la chiusura o la riduzione del personale (es.: la cassa integrazione o la messa in mobilità del personale).

(1) Il lavoro costituisce la fonte di sostentamento dell'individuo ed è, pertanto, mezzo imprescindibile per affermare la sua indipendenza ed autonomia. Come tale rappresenta anche il presupposto per l'esercizio di ogni altro diritto costituzionalmente garantito. Per questo motivo uno dei principali obiettivi dello Stato sociale è intervenire a sostegno dei soggetti più deboli, al fine di favorirne l'inserimento nel mercato del lavoro.

(2) L'effettività del diritto al lavoro si esplica in una articolata serie di leggi che disciplinano rigorosamente l'accesso al lavoro, lo svolgimento del rapporto, i diritti e gli obblighi connessi, la sua cessazione. Esemplicativo è lo *Statuto dei lavoratori* (legge 20 maggio 1970, n. 300), che vieta al datore di lavoro di attuare trattamenti discriminatori tra i lavoratori, che ne salvaguarda la libertà di opinione e di associazione in sindacati, che vieta di adibire il lavoratore allo svolgimento di mansioni

inferiori a quelle per le quali sia stato assunto, che pone una serie di garanzie per evitare licenziamenti illegittimi, fino alla reintegrazione nel posto di lavoro del dipendente ingiustificatamente licenziato.

(3) Il comma 2 della norma si riferisce al lavoro in un'ottica diversa da quella di diritto riconosciuto al singolo, qualificandolo anche come *dovere sociale* [v. 2], con contenuto non giuridico, ma morale. Questo dovere è espressione del *principio di solidarietà*, che impone a coloro che ne abbiano la possibilità o i mezzi, di adoperarsi per dare il loro contributo alla collettività, in qualsiasi forma.

La norma, in particolare, si riferisce a qualsiasi tipo di attività che si dimostri socialmente utile, indipendentemente dalla sua qualificazione giuridica o economica, sia che si tratti di lavoro autonomo o subordinato, di lavoro manuale o intellettuale, pubblico o privato, retribuito o volontario. Basti pensare all'importanza assunta nella nostra società dalle *associazioni di volontariato*, il cui contributo in molti settori deve essere considerato fondamentale e spesso suppletivo delle carenze della politica sociale dello Stato.

*La nostra Costituzione cancellando ogni privilegio di classe o corporativo, pone a **fondamento** del nuovo ordinamento repubblicano il **lavoro**, ossia l'attività economica produttiva che accomuna l'esistenza degli individui che lavorano.*

*Grazie all'affermazione del **principio lavorista**, la Repubblica mira a superare la separazione fra ordinamento politico e società civile, sancita dalle Costituzioni liberali, e si apre a tutti gli interventi dei pubblici poteri, volti a garantire a tutti pari dignità sociale, allentando così il rapporto di produzione e il conflitto fra il capitale ed il lavoro che si sviluppa in tutte le società che sanciscono il principio di libera iniziativa privata.*

*Corollario di tale principio è il **sistema dei diritti sociali** riconosciuti dalle successive disposizioni costituzionali che connotano il nostro come uno «Stato sociale» e che sono: la tutela di ogni forma di lavoro, il diritto ad una retribuzione proporzionata e adeguata, il diritto alle ferie e al riposo settimanale, il diritto all'eguale trattamento giuridico ed economico di uomini e donne a parità di qualifica etc. (artt. 35-38).*

*In definitiva, può sostenersi che la norma in esame sancisce un **principio pluri-dimensionale** che regolamenta il mercato del lavoro al fine di eliminare inique barriere di accesso, favorisce la stabilità del rapporto di lavoro e tutela, al contempo, la professionalità del prestatore di lavoro.*

5 • La Repubblica, una e indivisibile (1), riconosce e promuove (2) le **autonomie locali**; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio **decentramento amministrativo**; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento (3).

Repubblica: [v. 2].

Autonomia locale: potestà riconosciuta alle comunità locali di gestire attraverso leggi, regolamenti ed una propria amministrazione le attività e funzioni pubbliche connesse alle esigenze della collettività locale.

Decentramento amministrativo: trasferimento di compiti e poteri decisionali dagli organi centrali statali ad organi periferici o ad altri soggetti che esplicano le proprie funzioni in una precisa area territoriale.

Il (–) è uno degli strumenti attraverso i quali si realizza compiutamente il riconoscimento delle autonomie locali.

(1) Tra le varie forme di Stato, tradizionalmente si distingue lo *Stato unitario* dallo *Stato federale*. Il primo è quello in cui sussiste un *unico governo sovrano*, operante sia a livello centrale che periferico; lo Stato federale è, invece, quello in cui al governo centrale si

contrappongono diversi governi locali (ad es. gli Stati Uniti d'America). Diverso da queste due forme di Stato è il modello italiano di *Stato regionale*, in cui alle comunità territoriali vengono riconosciute sfere di autonomia nel campo dell'amministrazione, della legislazione, delle finanze [v. 114 ss.].

Il Costituente, con questo articolo, ha indicato un limite oltre il quale le autonomie locali non possono spingersi. Il principio di unitarietà trova applicazione anche nell'art. 139 [v. →], che vieta modifiche costituzionali che mettano in pericolo l'unità dello Stato.

(2) L'affermazione del «riconoscimento delle autonomie locali» significa che lo Stato prende atto della preesistenza ad esso dei *Comuni* e delle *Province*, che costituiscono storicamente i primi centri di aggregazione delle comunità locali, sorti per difendere gli interessi strettamente collegati al territorio. La Costituzione ha,