



Provincia  
di Milano

1948 | 2008



# *La Costituzione*

**DA FAR VIVERE**

60° anniversario  
della Costituzione Italiana  
e della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo.



Fondazione  
Roberto Franceschi  
onlus

# *La Costituzione*

**DA FAR VIVERE**

60° anniversario  
della Costituzione Italiana  
e della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo.

Aprile 2008



“Il commento alla Costituzione è tratto da “*Perlastoriamail*”,  
rivista on line per i docenti di storia dell’editore Pearson Paravia Bruno Mondadori”  
([www.pbmstoria.it](http://www.pbmstoria.it)).

<b>Prefazione</b>	
Filippo Penati	pag. 5
<b>Introduzione</b>	
Giansandro Barzaghi	pag. 6
<b>Contributi</b>	
Oscar Luigi Scalfaro - da “La mia Costituzione” Passigli Editori, 2005	pag. 8
Valerio Onida	pag. 10
Lydia Franceschi	pag. 12
Piero Calamandrei - Discorso sulla Costituzione. Milano, 26 gennaio 1955	pag. 14
<b>Costituzione della Repubblica Italiana</b> - testo e commento	
Principi fondamentali	pag. 16
<b>Parte prima</b> - <i>Diritti e doveri dei cittadini</i>	
Titolo I <i>Rapporti civili</i>	pag. 20
Titolo II <i>Rapporti etico-sociali</i>	pag. 25
Titolo III <i>Rapporti economici</i>	pag. 27
Titolo IV <i>Rapporti politici</i>	pag. 32
<b>Parte seconda</b> - <i>Ordinamento della Repubblica</i>	
Titolo I <i>Il Parlamento</i>	pag. 35
<i>Sezione I – Le Camere</i>	pag. 35
<i>Sezione II – La formazione delle leggi</i>	pag. 38
Titolo II <i>Il Presidente della Repubblica</i>	pag. 41
Titolo III <i>Il Governo</i>	pag. 43
<i>Sezione I – Il Consiglio dei ministri</i>	pag. 43
<i>Sezione II – La Pubblica amministrazione</i>	pag. 44
<i>Sezione III – Gli organi ausiliari</i>	pag. 44
Titolo IV <i>La Magistratura</i>	pag. 45
<i>Sezione I – Ordinamento giurisdizionale</i>	pag. 45
<i>Sezione II – Norme sulla giurisdizione</i>	pag. 47
Titolo V <i>Le regioni, le province, i comuni</i>	pag. 48
Titolo VI <i>Le garanzie costituzionali</i>	pag. 53
<i>Sezione I – La Corte costituzionale</i>	pag. 53
<i>Sezione II – Revisione della Costituzione - Leggi costituzionali</i>	pag. 54
Disposizioni transitorie e finali	pag. 55
<b>Appendice</b>	
Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo	pag. 59





## Filippo Penati

Presidente della Provincia di Milano

*Approvata dall'Assemblea Costituente il 27 dicembre 1947, la Costituzione, fondamento della Repubblica, nasce sulle ceneri di un Paese distrutto dalla guerra e da un dittatura durata 20 anni, nasce dal sacrificio di migliaia di uomini che diedero vita alla Resistenza per restituire all'Italia libertà, dignità, democrazia.*

*I suoi valori, proprio perché nati poco dopo uno dei momenti più tragici della storia dell'uomo, come scriveva don Giuseppe Dossetti, portano "l'impronta di uno spirito universale e, in un certo modo, trans-temporale". Sì, perché l'aspirazione a una società più giusta e umana, che ha animato i padri costituenti portandoli a stilare un documento condiviso, alta sintesi dei diversi pensieri politici dell'epoca, è attuale, oggi come allora.*

*A 60 anni dalla sua entrata in vigore, conoscere la Costituzione, carta fondante dei principi sui quali è regolata la Repubblica, è un dovere per chiunque voglia essere cittadino a pieno titolo, ma anche un'occasione di riflessione.*

*La lettura analitica del suo testo non solo ci fa conoscere i diritti e il dovere dei cittadini, ma ci conduce alle radici dei principi di democrazia, libertà, ce ne fa intendere il senso profondo e ce ne fa intravedere le origini. Ci invita a riflettere, fin dai primi articoli, sul significato di tolleranza, rispetto delle differenze, siano esse di religione, cultura, provenienza, sui valori di solidarietà e legalità, condizioni senza le quali non può esserci garanzia di convivenza civile.*

*Per questo abbiamo voluto donare una copia della Costituzione ai ragazzi delle scuole secondarie dell'area metropolitana milanese. Perché la leggano, accompagnati dai loro insegnanti, ne discutano, ne facciano una parte centrale del proprio bagaglio culturale e soprattutto la conservino come una sorta di abecedario della democrazia da cui, nonostante il trascorrere del tempo, non si smetterà mai di imparare.*

Filippo Penati



## Giansandro Barzagli

Assessore Istruzione - Edilizia scolastica  
della Provincia di Milano

La nostra Costituzione ha 60 anni e il modo migliore per celebrare questo anniversario è leggerla: in proposito occorre dire che la nostra Costituzione è una bella Carta Costituzionale, una delle migliori al mondo e che la lettura delle sue disposizioni è una piacevole lettura; e tuttavia leggere la Costituzione non basta, non è sufficiente la sua semplice lettura per comprendere i molti e complessi problemi che la Costituzione si propone di affrontare e risolvere; la Costituzione bisogna studiarla e per studiarla bisogna amarla.

Dobbiamo, però, allontanare il rischio di pensare che la Costituzione sia composta di disposizioni approvate una volta per tutte, nel biennio 1946-1947, bisogna avere la consapevolezza che solo l'impegno e la partecipazione di tutti può fare della Carta un organismo vivo, un organismo con un'energia vitale che rigenera ogni giorno la democrazia, democrazia rappresentativa e partecipata, inclusiva e pluralista, mobilitante e garantista.

La Carta Costituzionale è il luogo dei valori condivisi della nazione, la bussola della vita del Paese, il fondamento della Repubblica.

È la principale fonte di educazione civica delle nuove generazioni. Per questo è del tutto naturale che la scuola ad essa si ispiri, e ne faccia oggetto non solo di conoscenza, ma anche di esperienza nel percorso educativo e di istruzione degli studenti. Sono i valori del costituzionalismo moderno che debbono apprendere le nuove generazioni: la libertà, la democrazia, la pace, l'uguaglianza, la solidarietà. La logica delle costituzioni contemporanee è, infatti, inclusiva, non esclusiva, e per questo motivo esse costituiscono un fattore di aggregazione privilegiato nelle nostre eterogenee società ormai pluriculturali e pluriethniche.

È, peraltro, del tutto evidente che i diritti riconosciuti dalla nostra Costituzione debbano essere invernati nel quotidiano delle donne e degli uomini del nostro Paese. I diritti sociali devono essere difesi, anche contro ideologie che vorrebbero negarli.

Nella nostra Costituzione c'è un articolo che è il più impegnativo, impegnativo

per noi, ma soprattutto per voi giovani che avete l'avvenire davanti.

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

È compito ... di rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona umana! Quindi dare lavoro a tutti, dare una giusta retribuzione a tutti, dare la scuola a tutti, dare a tutti gli uomini e a tutte le donne dignità.

Soltanto quando questo sarà raggiunto, si potrà veramente affermare che la formula contenuta nell'articolo 1: "L'Italia è una Repubblica fondata sul lavoro", corrisponderà alla realtà. "Perché fino a che non c'è questa possibilità per ogni uomo di lavorare e di studiare e di trarre con sicurezza dal proprio lavoro i mezzi per vivere da essere umano, non solo la nostra Repubblica non si potrà chiamare fondata sul lavoro, ma non si potrà chiamare neanche democratica, perché una democrazia in cui non ci sia questa uguaglianza di fatto, in cui ci sia soltanto una uguaglianza di diritto è una democrazia in cui tutti i cittadini veramente non sono messi in grado di concorrere alla vita della società, di portare il loro miglior contributo.

E allora voi capite da questo che la nostra Costituzione è in parte una realtà, ma soltanto in parte: in parte è ancora un programma, un impegno, un lavoro da compiere". (Piero Calamandrei – Discorso ai giovani, 1955)

La Costituzione ha compiuto 60 anni, una Carta giovane, ancora da attuare pienamente. Così come la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, anch'essa del 1948. Anch'essa ancora da attuare nel mondo. E ovunque nel mondo venga calpestato un diritto universale, lì dovremo far vivere l'insegnamento della nostra Costituzione.

*Giansandro Barzaghi*



## Oscar Luigi Scalfaro

“La mia Costituzione”

Passigli Editori, 2005

pag. 10, 11, 43, 49, 141, 142

Non si deve pensare che la Costituente sia nata dall’idea geniale di questo o quel politico.[...]

Si usciva da un periodo, quello fascista, che aveva letteralmente calpestato la Carta dei diritti fino ad allora esistente. Senza che fosse emanata alcuna norma esplicita, il fascismo aveva di fatto soppresso lo Statuto Albertino, sostituendolo con le istituzioni della dittatura: la Camera dei Fasci e delle Corporazioni e il Gran Consiglio. Le istituzioni precedenti dal Comune alla Provincia al Parlamento, erano tutte elettive. Ma la dittatura spostò un virgola e disse: “Da questo momento vi togliamo l’impegno di votare. Non andate più a votare. Tutte le cariche sono nominate dall’alto.”

[...] Si introdusse così la legge dei ‘diritti riflessi’; il cittadino non è titolare di diritti primari perché è lo Stato ad esserne il proprietario. Queste sono le cancrene, le turbative, le patologie del diritto che diventano turbative e patologie sulla persona umana. Se c’è una distinzione fondamentale tra dittatura e democrazia, questa è la Persona. Nella dittatura la persona è mortificata, privata di diritti, diventa quasi un oggetto, una cosa. Nella democrazia la persona è esaltata nella sua dignità e nei suoi diritti. Attenzione, è esaltata come proclamazione, come diritti scritti. È una cosa importante il diritto scritto perché fa dire a ciascuno: “Io so che ho questo diritto, posso almeno protestare”. E qui interviene l’azione politica nel senso più alto del termine. L’azione permanente, continua, che si rinnova e che traduce - deve tradurre - il diritto proclamato, scritto, in realtà vissuta.

[...] Con la caduta del fascismo erano cadute tutte le istituzioni. E un popolo uscito stremato dalla guerra, con città e vie di comunicazione distrutte, con un numero di morti civili che per la prima volta era stato superiore a quello dei morti militari, in quella realtà aveva diritto di chiedersi “cosa sono?”, “chi sono?”, “quali norme ci sono per la nostra convivenza e per il rapporto con gli altri popoli?” Mancando tutto, ecco l’ineluttabilità dell’Assemblea Costituente. Bisognava scri-

vere daccapo una legge fondamentale che servisse per la vita di questo popolo e per i rapporti di pace con gli altri popoli.

[...] Principi così diversi, e impostazioni culturali così lontane sono riuscite a scrivere quei primi undici articoli che sono la regola totale e che si chiamano principi fondamentali... [...] Mi fermo ai primi undici che scrivono, anzi dettano norme. Vedere scrivere insieme persone così lontane come cultura, allora faceva una certa impressione. A me ne faceva molta, positiva, estremamente positiva, ma cercavo la logica, la ragione, cercavo di capire. E la risposta me l'hanno data gli anziani dell'epoca, che dicevano: "Nessuno vuol essere tagliato fuori dal firmare la Carta costituzionale. Gente che ha lottato insieme contro il fascismo, che ha lottato per la libertà e la democrazia non può pensare: io all'ultimo sono tagliato fuori. E c'è una spinta ancora maggiore: se tutti insieme abbiamo detto no al fascismo, oggi non possiamo che essere favorevoli perché risorgano quei valori che il fascismo ha messo sotto i piedi".

[...] Certo, fu un lavoro eccezionale che produsse una Costituzione non solo tra le migliori dei Paesi democratici, ma ben scritta, asciutta, senza sbavature e chiarissima alla lettura. Non a caso molti definiscono la Carta costituzionale l'ultimo documento giuridico con le stimmate di norme antiche, dove è scritto solo ciò che serve a presentare diritti e doveri, senza aggettivazioni inutili o ridondanti, aiutando così chi legge a comprendere con facilità. [...]

Qui ci sono le regole perché un popolo possa convivere nella pace e nella serenità, in modo costruttivo, collaborativo, solidale. Ci sono le regole per vivere liberi, lavorando e lottando per la giustizia. Ci sono le regole per mantenere viva la pace, al proprio interno e nei rapporti con gli altri popoli. In una parola, in questa Costituzione ci sono scritte tutte le regole della democrazia.

Studiala. Amala. Difendila.



## Valerio Onida

Professore Ordinario di Diritto Costituzionale  
Giudice e Presidente emerito della Corte Costituzionale

Leggere la Costituzione non significa solo venire a conoscenza di un testo giuridico, scritto sessant'anni fa, e che enuncia i principi e le regole fondamentali della nostra comunità politica, la Repubblica italiana, quei principi e regole a cui tutte le altre leggi, e tutti gli atti delle pubbliche autorità, devono essere coerenti. Vuol dire venire a contatto con uno dei principali “precipitati” della storia del Paese, una storia di progressi e di drammi collettivi, di crescita e di momenti di oscurità, di conflitti e di ricerca di unità. Il momento storico in cui si colloca la nascita della Costituzione fu un momento di difficoltà, di tragiche distruzioni ma anche di speranza e di fiducia negli ideali di una società migliore.

Appena finita la guerra, col paese ancora segnato materialmente e spiritualmente dai suoi esiti, da poco crollato il regime fascista che aveva impedito o interrotto il cammino dell'Italia verso una compiuta democrazia, realizzata col referendum del 2 giugno 1946 la scelta repubblicana che segnava un'altra cesura con il passato, l'opera costituente interpretò la convinzione e la fede della classe dirigente, e del popolo che la esprime con il voto, nella possibilità di ricostruire la Nazione sulla base di ideali forti e unitari.

Ma non è solo la particolare storia politica dell'Italia a riecheggiare nel testo della Costituzione. Questa non parla solo italiano, non nasce solo da una vicenda domestica o, come tante volte si è detto, da un compromesso fra partiti antifascisti. In realtà viene da molto più lontano e guarda molto più avanti e molto al di là della nostra realtà nazionale.

La Costituzione è lo strumento con il quale si è realizzato l'intento di portare l'Italia nel contesto politico e giuridico del costituzionalismo contemporaneo, che a partire dalle rivoluzioni della fine del Settecento aveva individuato l'esigenza di basare l'organizzazione politica su alcune premesse ideali e pratiche tendenzialmente universali: il primato e la dignità della persona umana; i diritti inviolabili dei singoli e dei gruppi sociali; l'eguaglianza fondamentale degli esseri umani senza distinzioni di sesso, di razza, di religione, di origine, di cultura e di benessere economico; il compito dei poteri pubblici di perseguire non solo le condizioni materiali elementari della convivenza ma la garanzia dei diritti di tutti e la costruzione di una società più giusta; l'idea del potere come servizio della collettività basato

sul consenso democratico, e della cittadinanza come fonte di diritti ma anche di doveri di solidarietà e di partecipazione; la necessità di costruire un sistema dei poteri pubblici diffuso ed equilibrato, per scongiurare il rischio dell'arbitrio; la rinuncia ad un'idea chiusa e bellicosa della sovranità statale, per aprirsi ad un ordinamento internazionale che assicuri "la pace e la giustizia fra le Nazioni".

Sono quegli stessi ideali politici che, alla fine della seconda guerra mondiale, hanno condotto per la prima volta l'umanità a tendere verso un ordine internazionale fondato non più sulla forza e quindi sulla guerra, ma sul diritto degli individui e dei popoli, e che hanno consentito in Europa la realizzazione del "sogno" di far sì che una nuova guerra nel cuore del nostro continente fosse "non solo impensabile, ma materialmente impossibile" (come disse Schuman, uno dei padri dell'integrazione europea: ed ecco la costruzione irreversibile dell'Europa unita). La dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, approvata dall'assemblea dell'ONU il 10 dicembre 1948, traduce questa aspirazione in termini universali, e parla lo stesso linguaggio delle Costituzioni come la nostra.

Questi sono i principi che debbono guidare la vera politica, verso la quale possiamo e dobbiamo avere non disprezzo e distacco, ma impegno di partecipazione. E a chi obietasse che si tratta di utopie, che la realtà nostra e del mondo è altra e non corrisponde ai principi, ricordiamo che le contraddizioni della storia non bastano a rendere vani gli ideali fondati sulla fede in ciò che accomuna gli esseri umani. I costituenti americani del Settecento affermarono come verità incontrovertibile ed evidente per se stessa che "tutti gli uomini sono stati creati uguali, e sono stati dotati dal loro Creatore di alcuni diritti inalienabili": eppure per cento anni ancora in una parte di quel paese veniva riconosciuta come legittima la schiavitù, oggi bandita dal mondo del diritto in tutto il mondo. Chi direbbe, tuttavia, che non era giusta e valida quell'affermazione di principio?

I principi costituzionali non sono solo un'eredità del passato. Sono un patrimonio prezioso, del quale ciascuno di noi ha il dovere di aver cura per salvaguardarlo e svilupparlo. L'attuazione della Costituzione, sotto questo riguardo, non è un'impresa a tempo: è un compito permanente.

*Valerio Onida*

## Lydia Franceschi

Presidente della Fondazione Roberto Franceschi-onlus

Art. 3 della Costituzione Repubblicana Italiana così recita:

“Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.”

Quando il primo gennaio 1948 la nostra Costituzione entrò in vigore questo articolo restituiva a tutti gli uomini e a tutte le donne di nazionalità italiana dignità di persona e, cancellando il ruolo di suddito, conferiva una più forte e consapavole dignità al ruolo di cittadino e di cittadina.

Ufficialmente ci venivano riconosciute quelle libertà sociali che sono il presupposto della libertà individuale.

Purtroppo non basta enunciare solennemente quei “Principi Fondamentali” che ritroviamo nei primi 12 articoli della Costituzione se questi poi non diventano patrimonio e cultura comune di tutti i cittadini-uomini, donne, anziani giovani- o non vengono rispettati da coloro che sono stati eletti a governo delle varie istituzioni, primo fra tutti il Parlamento.

Spesso per ignoranza, per pigrizia mentale, per tornaconto personale, per disprezzo delle leggi o per carenza di coscienza democratica nei confronti dei problemi politici, civili, culturali, ambientali, economici, che sono costantemente presenti nel contesto in cui viviamo, non interveniamo, pur nei limiti che ci sono propri, rinunciando così ai nostri doveri ma anche ai nostri diritti e contemporaneamente abdicando dal ruolo di cittadino a **quello di suddito**.

### ***Cosa significa essere cittadini?***

Conoscere i valori della convivenza civile soprattutto nei confronti delle diversità etniche, religiose, culturali - avere consapevolezza dei propri diritti di libertà nel rispetto dei diritti degli altri - essere coscienti che il proprio diritto è uguale a quello del vicino di casa o del compagno di banco, del senzatetto che dorme alla stazione, dell'emigrato che pulisce i vetri delle macchine- sapersi difendere, con i

mezzi culturali e con una forte coscienza democratica, dalla pedagogia della paura attraverso la quale spesso veniamo ricattati o tacitati - comprendere il valore e la dignità del lavoro e del libero sapere – difendere la laicità dello stato da qualsiasi ingerenza culturale, politica, religiosa ecc...- partecipare alla vita politica della comunità umana affinché siano osservate e garantite quelle norme che ci permettono di essere liberi dal bisogno, dall'ignoranza, dalla disoccupazione, dalla guerra.

Tutto questo comporta impegno, coerenza, fatica, lo so...ma questa è l'unica strada che ci permette di essere un soggetto e non un oggetto nella storia.

La conoscenza, lo studio e l'applicazione dei principi fondamentali della nostra Costituzione Repubblicana vi aiuteranno a diventare cittadini consapevoli.

La Costituzione è un libricino di soli 139 articoli, ma, per scriverla, sono state necessarie grandi sofferenze e tributi di sangue da parte di tutto il popolo, che si è dovuto affrancare dalla dittatura fascista, per potersi dare un ordinamento democratico.

Oggi è necessario che le nuove generazioni abbiano la forza di attuare tutti gli articoli fondamentali della nostra Costituzione attraverso leggi capaci di garantirne l'osservanza sostanziale affinché non venga nuovamente cancellata la nostra dignità di persona e di cittadina/o.

*Lydia Franceschi*





## Piero Calamandrei

Discorso sulla Costituzione  
Milano, 26 gennaio 1955

La Costituzione non è una macchina che una volta messa in moto va avanti da sé. La Costituzione è un pezzo di carta, la lascio cadere e non si muove: perché si muova bisogna ogni giorno rimetterci dentro il combustibile; bisogna metterci dentro l'impegno, lo spirito, la volontà di mantenere queste promesse, la propria responsabilità. Per questo una delle offese che si fanno alla Costituzione è l'indifferenza alla politica. È un po' una malattia dei giovani l'indifferentismo. «La politica è una brutta cosa. Che me n'importa della politica?». Quando sento fare questo discorso, mi viene sempre in mente quella vecchia storiellina che qualcheuno di voi conoscerà: di quei due emigranti, due contadini che traversano l'oceano su un piroscampo traballante. Uno di questi contadini dormiva nella stiva e l'altro stava sul ponte e si accorgeva che c'era una gran burrasca con delle onde altissime, che il piroscampo oscillava. E allora questo contadino impaurito domanda ad un marinaio: «Ma siamo in pericolo?». E questo dice: «Se continua questo mare tra mezz'ora il bastimento affonda». Allora lui corre nella stiva a svegliare il compagno. Dice: «Beppe, Beppe, Beppe, se continua questo mare il bastimento affonda». Quello dice: «Che me ne importa? Unn'è mica mio!». Questo è l'indifferentismo alla politica.

È così bello, è così comodo! è vero? è così comodo! La libertà c'è, si vive in regime di libertà. C'è altre cose da fare che interessarsi alla politica! Eh, lo so anche io, ci sono... Il mondo è così bello vero? Ci sono tante belle cose da vedere, da godere, oltre che occuparsi della politica! E la politica non è una piacevole cosa. Però la libertà è come l'aria. Ci si accorge di quanto vale quando comincia a mancare, quando si sente quel senso di asfissia che gli uomini della mia generazione hanno sentito per vent'anni e che io auguro a voi giovani di non sentire mai. E vi auguro di non trovarvi mai a sentire questo senso di angoscia, in quanto vi auguro di riuscire a creare voi le condizioni perché questo senso di angoscia non lo dobbiate provare mai, ricordandovi ogni giorno che sulla libertà bisogna vigilare, vigilare dando il proprio contributo alla vita politica...

Quindi voi giovani alla Costituzione dovete dare il vostro spirito, la vostra gioventù, farla vivere, sentirla come vostra; metterci dentro il vostro senso civico, la coscienza civica; rendersi conto (questa è una delle gioie della vita), rendersi conto che nessuno di noi nel mondo non è solo, non è solo che siamo in più, che

siamo parte, parte di un tutto, un tutto nei limiti dell'Italia e del mondo. Ora io ho poco altro da dirvi.

In questa Costituzione c'è dentro tutta la nostra storia, tutto il nostro passato, tutti i nostri dolori, le nostre sciagure, le nostre gioie. Sono tutti sfociati qui in questi articoli; e, a sapere intendere, dietro questi articoli ci si sentono delle voci lontane... E quando io leggo nell'art. 2: «l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica, sociale»; o quando leggo nell'art. 11: «L'Italia ripudia le guerre come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli», la patria italiana in mezzo alle altre patrie... ma questo è Mazzini! questa è la voce di Mazzini!

O quando io leggo nell'art. 8: «Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge», ma questo è Cavour!

O quando io leggo nell'art. 5: «La Repubblica una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali», ma questo è Cattaneo!

O quando nell'art. 52 io leggo a proposito delle forze armate: «l'ordinamento delle forze armate si informa allo spirito democratico della Repubblica», esercito di popoli, ma questo è Garibaldi!

E quando leggo nell'art. 27: «Non è ammessa la pena di morte», ma questo è Beccaria! Grandi voci lontane, grandi nomi lontani...

Ma ci sono anche umili nomi, voci recenti! Quanto sangue, quanto dolore per arrivare a questa costituzione! Dietro ogni articolo di questa Costituzione, o giovani, voi dovete vedere giovani come voi caduti combattendo, fucilati, impiccati, torturati, morti di fame nei campi di concentramento, morti in Russia, morti in Africa, morti per le strade di Milano, per le strade di Firenze, che hanno dato la vita perché libertà e la giustizia potessero essere scritte su questa carta. Quindi, quando vi ho detto che questa è una carta morta, no, non è una carta morta, è un testamento, è un testamento di centomila morti.

**Se voi volete andare in pellegrinaggio nel luogo dove è nata la nostra Costituzione, andate nelle montagne dove caddero i partigiani, nelle carceri dove furono imprigionati, nei campi dove furono impiccati. Dovunque è morto un italiano per riscattare la libertà e la dignità, andate lì o giovani, col pensiero, perché lì è nata la nostra Costituzione.**



# Costituzione della Repubblica Italiana

## Principi fondamentali

### Articolo 1

L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro. La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione.

- Il 2 giugno 1946 i cittadini italiani hanno scelto a maggioranza, votando in un referendum, che l'Italia non fosse più una monarchia, con a capo un re, ma una *Repubblica*. Questa Repubblica è *democratica* (e non oligarchica, dove comandano pochi), cioè il potere di comando (*sovranità*) è attribuito originariamente (*appartiene*) al *popolo*, che lo esercita direttamente (vedi art. 75 sul referendum) o indirettamente (vedi artt. 48, 60, 61, 122, sulle elezioni del Parlamento e dei Consigli regionali, provinciali e comunali). Il *popolo* è formato dai *cittadini*, termine che, a partire dalla Rivoluzione francese, ha sostituito quello di sudditi, che aveva il significato di sottoposti al potere del re e dei nobili. Il *lavoro* è visto come *fondamento* della vita democratica, come diritto che rende l'uomo pienamente "cittadino".

### Articolo 2

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

- Si riafferma che esistono *diritti dell'uomo* (come il diritto alla vita, all'onore, all'espressione del proprio pensiero, a formarsi una propria famiglia ecc.) che non vengono concessi dallo stato, ma sono da ritenere *originari*. Nello stesso tempo, si considera che l'uomo non è mai vissuto da solo e che, fra l'individuo e lo stato, esistono innumerevoli *formazioni sociali* (le famiglie, i partiti, le chiese ecc.), espressione di questi diritti inviolabili. Proprio perché l'uomo è un essere sociale, però, accanto ai diritti sono richiamati anche i *doveri di solidarietà* (come il partecipare alle scelte comuni mediante le elezioni, prestare il servizio militare, pagare le imposte e così via: artt. 48, 52, 53 ecc.).

**E' COMPITO  
DELLA REPUBBLICA  
RIMUOVERE  
GLI OSTACOLI...**

**Articolo 3**

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

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.

- La prima proposizione (comma) afferma l'*uguaglianza formale*, come pari dignità e uguaglianza di fronte alla legge. Il ricordo ancora vivo delle discriminazioni razziali (contro gli ebrei) e del trattamento degli avversari politici nel precedente regime fascista ha portato a specificare le diversità che non possono più essere messe alla base di discriminazioni fra i cittadini. C'è voluto del tempo, però, per cercare di adeguare le leggi a questo principio (si pensi, per esempio, al fatto che, fino al 1968, il Codice penale puniva l'adulterio solo della moglie; fino al 1975, il marito era considerato superiore alla moglie ed esistevano la potestà maritale, ossia l'autorità del marito sulla moglie, e la patria potestà). La seconda parte fa carico alla Repubblica di interventi per raggiungere l'*uguaglianza sostanziale* (come possono essere uguali due cittadini di cui uno ha studiato e l'altro è analfabeta; uno ha i mezzi per curarsi e l'altro no; uno è disoccupato e l'altro possiede ingenti capitali?). Sono in questo modo poste le premesse costituzionali per lo stato sociale.

 [...] L'articolo 3 della Costituzione, ribadito il principio dell'eguaglianza formale, lo integra con l'obbligo della Repubblica di "...rimuovere gli ostacoli [...]". Un'indicazione, questa, particolarmente importante per cogliere la dimensione complessiva dell'eguaglianza, non riducibile alla parità delle condizioni di partenza. Proprio le innovazioni scientifiche e tecnologiche impongono la considerazione dell'eguaglianza come "risultato". Ad esempio, per garantire effettivamente l'accesso alle cure e ai farmaci,

l'accesso alla conoscenza reso possibile da Internet non basta affermare in astratto il pari diritto di ciascuno, se poi le condizioni materiali e culturali creano condizioni di disuguaglianza e di esclusione.

(Stefano Rodotà,  
La Repubblica, 21 agosto 2007)

**Articolo 4**

La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.

- Il riconoscimento del *diritto al lavoro* non significa che ogni cittadino debba aspettarsi che lo stato gli trovi un lavoro, ma invece che non si può impedire di lavorare (non contrastano con questo principio le norme che, a difesa della collettività, impongono esami e licenze per svolgere un certo lavoro) e che devono esserci degli interventi a favore dell'occupazione. Essi riguarderanno le norme sul collocamento, l'assunzione obbligatoria di invalidi, i lavori pubblici, i finanziamenti alle imprese e altre misure di politica economica. Quanto al *dovere* di lavorare, non si vuole imporre una scelta, ma invitare i cittadini a contribuire al benessere generale o con un'attività economica (manuale o intellettuale, dipendente o autonoma) o svolgendo una funzione avente valore sociale e/o culturale (il religioso, la madre di famiglia, l'artista ecc.).

 A dicembre del 2005 incontro gli operatori di un call center dove lavorano quasi 4000 persone. Si chiama Atesia, è il più grande in Italia e uno dei maggiori in Europa. Poco più dell'1% sono assunti a tempo indeterminato, ma tutti gli altri sono precari. Almeno cinquanta tra loro si sono organizzati nel collettivo Precariatesia e si incontrano due volte a settimana in un seminterrato per studiare la legge 30, la cosiddetta riforma Biagi che in Italia ha istituito il lavoro a progetto. Alcuni fanno telefonate (out-bound), molti le ricevono (in-bound), qualcun'altro



fa entrambe le cose. Quasi tutti lavorano a cottimo. Più restano al telefono, più guadagnano soldi fino a una soglia che si aggira attorno ai tre minuti oltre la quale conviene troncarsi la chiamata perché l'azienda smette di pagarli. Parlano al telefono a nome di operatori telefonici con clienti che si vogliono scaricare l'ultima suoneria di tendenza, rispondono per conto di aziende che imbottigliano bibite gassate o gonfiano reggiseni push-up. Sono i lavoratori squatrinati nascosti dietro ai numeri gratuiti che compaiono sui pacchi di pasta e di biscotti. Il loro guadagno è sempre meno di mille euro lordi al mese, ma spesso per non scendere sotto la metà di questo compenso medio sono costretti a fare anche tre lavori precari contemporaneamente.

(Ascanio Celestini)

## TUTELA DELLE MINORANZE



Un lavoro precario, un welfare incerto e non sufficientemente flessibile, una organizzazione dei tempi di vita delle nostre città, il grande tema della casa, segnano pesantemente le condizioni di tante persone, condannandole a una solitudine sociale, che rende impossibile costruire anche la speranza di trovare una via d'uscita. Il primo obiettivo è dunque togliere le persone da questa segregazione in una vita quasi

normale, contrassegnata dall'aver quasi un lavoro, quasi un reddito, quasi una casa, quasi un welfare, quasi un sistema di relazioni. Bisogna dire con chiarezza che questa quasi inclusione è in realtà una reale esclusione per centinaia di migliaia di persone, per lo più giovani.

(Carlo Podda, Segretario Generale  
Funzione Pubblica Cgil. Ottobre 2006).

### Articolo 5

La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi e i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento.

- Mentre si riconosce che l'Italia non è uno stato federale, ma *unitario* e indivisibile, si affermano due principi che perseguono un modello diverso da quello dello *stato centralizzato*, prevalente fino alla proclamazione della Repubblica.

Il primo è il *decentramento*, in base al quale l'amministrazione pubblica è affidata anche a organi periferici dello stato (come il provveditorato agli studi, l'intendenza di finanza ecc.); il secondo è quello dell'*autonomia*, in base alla quale devono esistere enti pubblici, distinti dallo stato, che amministrano parti del territorio e le popolazioni che vi abitano (comuni, province, regioni: vedi artt. 114-133).

### Articolo 6

La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche.

- L'uguaglianza, affermata nell'art. 3, diventa qui riconoscimento che vi sono cittadini che hanno lingua, cultura, tradizioni, costumi diversi da quelli della maggioranza.

La tutela di queste *minoranze* (in particolare di lingua francese in Valle d'Aosta e di lingua tedesca e ladina nel Trentino-Alto Adige, ma anche greci, albanesi, slavi) ha trovato applicazione nelle leggi delle regioni a Statuto speciale e in altre leggi che consentono l'uso di una lingua diversa dall'italiano e favoriscono il mantenimento della cultura (per esempio, istituendo scuole particolari).

**Articolo 7**

Lo stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani. I loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi. Le modificazioni dei Patti, accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale.

- Lo stato riconosce nel suo territorio la sovranità, cioè un potere di comando, della *Chiesa cattolica*, ma limitato all'ambito spirituale. I Patti Lateranensi (dal nome del palazzo romano in cui furono siglati) comprendono un trattato e un concordato fra la Santa sede e lo stato italiano e sono stati sottoscritti nel 1929. Modifiche sono state apportate con l'accordo del 1984.

**LAICITA'****Articolo 8**

Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge. Le confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno il diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano. I loro rapporti con lo stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze.

- Insieme alla libertà di culto (art. 19), si afferma la libertà delle varie *confessioni religiose* (cioè delle diverse organizzazioni di fedeli) e si affida alla legge la regolamentazione dei rapporti con lo stato, sempre sulla base di intese. Nel 1929, grazie al concordato con la Chiesa cattolica, veniva emanata una legge sull'esercizio dei culti ammessi nello stato. Dal 1984 al 1989, varie *intese* con valdesi, comunità ebraiche, avventisti, assemblee di Dio sono state trasformate in legge, limitando la discriminazione a favore della Chiesa cattolica.

**Articolo 9**

La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della nazione.

- L'articolo impegna lo stato a essere parte attiva nello sviluppo della *cultura* (ogni occasione di elevazione della società attraverso la conoscenza e gli studi) e della *ricerca scientifica* (come fatto culturale, ma soprat-

tutto come fatto economico, legato alle tecnologie produttive). Esiste attualmente un Ministero della pubblica istruzione (2008), dell'università e della ricerca. Anche per la tutela del paesaggio (bellezze naturali, parchi, giardini ecc.) e del patrimonio storico e artistico (musei, biblioteche, pinacoteche, palazzi di interesse storico ecc.) sono stati istituiti il Ministero dell'Ambiente e quello per i Beni e le Attività culturali. Vedi anche l'art. 33.

**Articolo 10**

L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute. La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali. Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto di asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge. Non è ammessa l'extradizione dello straniero per reati politici.

- Con il primo comma si prende atto che esiste un insieme di norme che regolano i *rapporti fra gli stati* (diritto internazionale) e che, di queste, quelle che derivano da consuetudini (diritto internazionale generalmente riconosciuto; vi è anche il diritto internazionale che deriva dai trattati, i quali diventano diritto interno con l'ordine di esecuzione) si trasformano automaticamente in diritto interno (si pensi all'immunità degli ambasciatori). Negli altri commi ci si riferisce alla condizione dello *straniero*, che gode dei diritti inviolabili. Per altri diritti, si applica il principio di *reciprocità* (permettiamo allo straniero di svolgere una certa professione se è consentito altrettanto, nel suo paese, a un cittadino italiano). Accordiamo, però, *asilo* (e non lo rimandiamo al suo paese) a chi sia perseguitato per motivi politici o sia impedito di esercitare diritti di libertà (di stampa, di circolazione ecc.).

**TUTELA****DEL PAESAGGIO**



### Articolo 11

L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.

- L'Italia era da pochi anni uscita da una guerra disastrosa e la volontà di *pace* si traduce in questa dichiarazione di principio, che limita la guerra soltanto ai casi di difesa del proprio territorio e dei propri cittadini. Riconoscendo che la pace può essere favorita da iniziative di *cooperazione internazionale*, si riconosce la possibilità di limitazioni alla propria sovranità, come si verificherà con l'adesione all'Onu, alla Comunità europea e ad altre organizzazioni internazionali.

 L'Italia, a mio avviso, deve essere nel mondo portatrice di pace: si svuotino gli arsenali di guerra, sorgente di morte, si colmino i granai di vita per milioni di creature umane che lottano contro la fame. Il nostro popolo generoso si è sempre sentito fratello a tutti i popoli della terra. Questa è la strada, la strada della pace che noi dobbiamo seguire.

**Sandro Pertini**

### CARTA DI IMPEGNO ETICO DEL SERVIZIO CIVILE NAZIONALE

L'Ufficio nazionale per il servizio civile e gli enti che partecipano ai progetti di servizio civile nazionale sono consapevoli di partecipare all'attuazione di una legge che ha come finalità il coinvolgimento delle giovani generazioni nella difesa della Patria con mezzi non armati e non violenti, mediante servizi di utilità sociale.

Servizi tesi a costituire e rafforzare i legami che sostanziano e mantengono coesa la società civile, rendono vitali le relazioni all'interno delle comunità, allargano alle categorie più deboli e svantaggiate la partecipazione alla vita sociale, attraverso azioni

di solidarietà, di inclusione, di coinvolgimento e partecipazione, che promuovono a vantaggio di tutti il patrimonio culturale e ambientale delle comunità, e realizzano reti di cittadinanza mediante la partecipazione attiva delle persone alla vita della collettività e delle istituzioni a livello locale, nazionale, europeo ed internazionale.

(Fonte: [www.serviziocivile.it](http://www.serviziocivile.it))

### Articolo 12

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

- Introdotta nel 1797 dalla Repubblica cispadana, il tricolore venne assunto come bandiera nazionale dal Regno d'Italia, con al centro lo stemma della casa Savoia. Con la Repubblica, lo stemma è stato tolto, mentre si è mantenuto – sostituito dallo stemma delle quattro Repubbliche marinare – nella bandiera della marina, sia mercantile sia militare.

## Parte prima

### Diritti e doveri dei cittadini

#### TITOLO I Rapporti civili

### Articolo 13

La libertà personale è inviolabile. Non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge. In casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'autorità giudiziaria e, se questa non li convalida nelle successive quarantotto ore, si intendono revocati e restano privi di ogni effetto. È punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà. La legge stabilisce i limiti massimi della carcerazione preventiva.

- La libertà personale è dichiarata *inviolabile*, ma nei commi successivi vengono po-

ste eccezioni per permettere di perseguire chi ha commesso un reato. Garanzia del cittadino è l'intervento obbligatorio della magistratura (art. 101), anche attraverso la convalida di provvedimenti urgenti delle autorità di pubblica sicurezza (polizia, carabinieri). Quanto alla *carcerazione preventiva* (ora chiamata *custodia cautelare* e relativa alla detenzione prima della condanna definitiva) essa è ammessa a determinate condizioni (art. 25/3) e con durata proporzionale alla pena prevista.

 La vicenda del processo penale a carico di agenti delle forze dell'ordine per i maltrattamenti e le vessazioni inflitte, in occasione del G8 di Genova del 2001, ai manifestanti arrestati e portati nella caserma di Bolzaneto merita un rilievo maggiore di quello spesso dedicato dai mezzi di comunicazione ai delitti che "appassionano" il pubblico. Sono state contestate, dai pubblici ministeri del processo, accuse relative ad atti di violenza fisica e morale e condotte dirette a umiliare le persone fermate tanto da far loro dire che nella caserma di Bolzaneto per tre giorni "sono stati sospesi i diritti umani". [...] Non ci sarà ancora la legge che punisce espressamente la tortura, ma nel nostro ordinamento i comportamenti contestati agli agenti sono illeciti e punibili. L'articolo 13 afferma che "è punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizione di libertà". Non "può essere", ma "è" punita: tanto che i giuristi ritengono che questa sia forse l'unica norma della Costituzione dalla quale si ricava un vero e proprio obbligo di irrogare sanzioni penali. Fatti di questo genere distruggono la credibilità delle istituzioni più di tanti insuccessi dei poteri pubblici nel perseguire gli interessi generali.

(Valerio Onida,

*"Lo Stato colpevole"* - *La Repubblica*  
18/03/08)

#### Articolo 14

Il domicilio è inviolabile. Non vi si possono eseguire ispezioni o perquisizioni o sequestri, se non nei casi e modi stabiliti dalla legge secondo le garanzie prescritte per la tutela della libertà perso-

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

- Per *domicilio* si intende non solo la casa di abitazione ma anche l'ufficio, il negozio ecc. Eccezioni all'invioabilità sono poste nei casi di urgenza (per esempio, inseguire chi ha commesso un reato), sempre sotto il controllo della magistratura (vedi art. 13). I casi dell'ultimo comma riguardano le ispezioni per malattie infettive o epidemie, gli interventi per l'incolumità pubblica (i vigili del fuoco che devono abbattere un camino pericolante), le ispezioni per ragioni economiche e fiscali (la guardia di finanza che compie accertamenti in un'azienda).



#### Articolo 15

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

La loro limitazione può avvenire soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria con le garanzie stabilite dalla legge.

- La libertà e la segretezza della *corrispon-*

denza, sia scritta sia telefonica, telegrafica o con qualsiasi altro mezzo tecnico, è garantita, salvo l'eccezione di indagini condotte dalla magistratura per acquisire le prove di reato (vedi art. 13/2). Un'altra eccezione è data dal trattamento dell'imprenditore fallito, la cui corrispondenza viene consegnata al curatore, che ne restituisce la parte strettamente personale.

#### Articolo 16

Ogni cittadino può circolare e soggiornare liberamente in qualsiasi parte del territorio nazionale, salvo le limitazioni che la legge stabilisce in via generale per motivi di sanità o di sicurezza. Nessuna restrizione può essere determinata da ragioni politiche. Ogni cittadino è libero di uscire dal territorio della Repubblica e di rientrarvi, salvo gli obblighi di legge.

- La libertà di *circolazione* è riconosciuta ai cittadini: quindi agli *stranieri* possono essere posti vincoli e limitazioni (vedi però art. 10/2 e 10/3). Le eccezioni a questo diritto non possono riguardare motivi politici (il confino del regime fascista), ma invece motivi di *sanità* (per un'epidemia si blocca l'accesso a una città) o di *sicurezza* (nei casi di accattonaggio, di prostituzione, di divieto o obbligo di dimora).

#### Articolo 17

I cittadini hanno diritto di riunirsi pacificamente e senz'armi. Per le riunioni, anche in luogo aperto al pubblico, non è richiesto preavviso. Delle riunioni in luogo pubblico deve essere dato preavviso alle autorità, che possono vietarle soltanto per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica.

- La libertà di *riunione* è riconosciuta per tutti i cittadini, da esercitarsi senz'armi e pacificamente (cioè senza dar preoccupazioni per l'ordine pubblico). Il preavviso è

dovuto solo per le riunioni in luogo pubblico (piazze, strade ecc.), e non per quelle in luogo privato (come una casa) o aperto al pubblico (un cinema, un teatro, un campo sportivo, una chiesa).

#### Articolo 18

I cittadini hanno diritto di associarsi liberamente, senza autorizzazione, per fini che non sono vietati ai singoli dalla legge penale. Sono proibite le associazioni segrete e quelle che perseguono, anche indirettamente, scopi politici mediante organizzazioni di carattere militare.

- Il diritto di associazione comporta la possibilità di costituire e di aderire a un'associazione, ma anche di non aderirvi. *Eccezioni*

a questo diritto: a) lo scopo illecito (non ci si può riunire in associazione per commettere delle rapine); b) la segretezza (la legge n. 17 del 1982, che ha disposto lo scioglimento della loggia massonica P2, ha specificato che la segretezza deve avere come fine quello di potere più facilmente influenzare organi pubblici, come il Parlamento e il governo, e pubblici amministratori); c) l'organizzazione militare, al di fuori dei corpi armati dello stato.

#### Articolo 19

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

- L'articolo ribadisce la *libertà religiosa* per tutti, cittadini e stranieri (corollario degli artt. 3 e 8). L'unico limite posto è quello che si riferisce ai riti (le azioni pubbliche di culto), i quali non devono essere contrari al buon costume (cioè al senso del pudore, in particolare in campo sessuale: vedi art. 8/2).



## Articolo 20

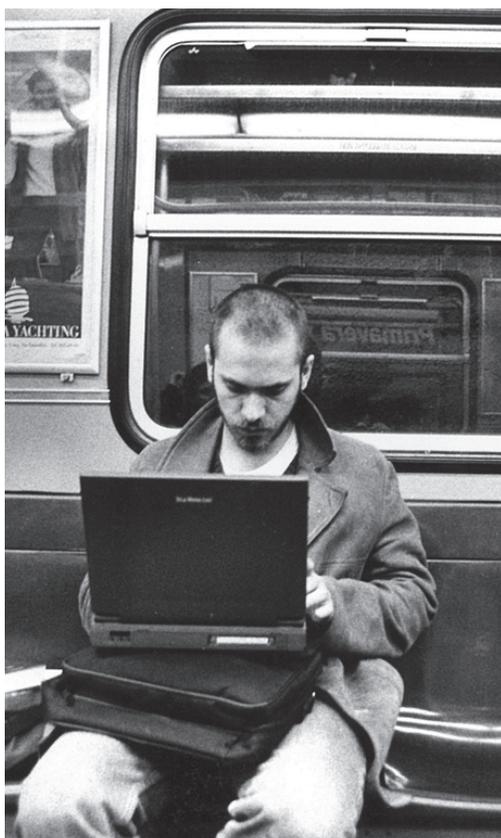
Il carattere ecclesiastico e il fine di religione o di culto d'una associazione od istituzione non possono essere causa di speciali limitazioni legislative, né di speciali gravami fiscali per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività.

- Viene vietata ogni *discriminazione* (vedi art. 3/1) delle associazioni che abbiano fini religiosi, specificando che potrebbe trattarsi di limitazioni poste per legge oppure di aggravati particolari di carattere fiscale (se lo stato imponesse una tassa enorme per la costituzione e la partecipazione a un'associazione religiosa, ne impedirebbe di fatto l'esistenza).

**TUTTI HANNO DIRITTO  
A ESPRIMERE IL PROPRIO  
PENSIERO**

## Articolo 21

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



altro mezzo di diffusione. La stampa non può essere soggetta ad autorizzazioni o censure.

Si può procedere a sequestro soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria nel caso di delitti, per i quali la legge sulla stampa espressamente lo autorizzi, o nel caso di violazione delle norme che la legge stessa prescrive per l'indicazione dei responsabili. In tali casi, quando vi sia assoluta urgenza e non sia possibile il tempestivo intervento dell'autorità giudiziaria, il sequestro della stampa periodica può essere eseguito da ufficiali di polizia giudiziaria, che devono immediatamente, e non mai oltre ventiquattro ore, fare denuncia all'autorità giudiziaria. Se questa non lo convalida nelle ventiquattro ore successive, il sequestro si intende revocato e privo di ogni effetto. La legge può stabilire, con norme di carattere generale, che siano resi noti i mezzi di finanziamento della stampa periodica. Sono vietati le pubblicazioni a stampa, gli spettacoli e tutte le altre manifestazioni contrarie al buon costume. La legge stabilisce provvedimenti adeguati a prevenire e a reprimere le violazioni.

- La libertà di esprimere il proprio *pensiero* trova un limite nel rispetto dei diritti altrui. Il Codice penale punisce, pertanto, l'offesa, la calunnia ecc. In nessun caso la *stampa*, però, può essere censurata preventivamente (nel senso di ottenere un'autorizzazione per poter stampare un articolo, una notizia). Nei casi più gravi (diffamazione, istigazione a delinquere, pornografia) è previsto il sequestro sotto il controllo della magistratura.

## Articolo 22

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

- A rafforzare il principio dei diritti inviolabili dell'uomo (art. 2), si pone il divieto di privare chiunque del *nome*, della *capacità giuridica* (che consiste nella capacità di essere titolare di diritti e doveri fin dalla nascita) e della *cittadinanza* per motivi politici (una legge del 1926 colpiva con la perdita della cittadinanza chi, uscito dall'Italia, ne avesse leso il prestigio, per esempio criticando il regime fascista).

### Articolo 23

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

- Non si esclude che il cittadino venga obbligato a fare qualcosa o a pagare (difficilmente, in caso contrario, si potrebbe far fronte alle necessità collettive), ma l'obbligo può essere imposto solo dal Parlamento attraverso una *legge* (vedi artt. 52 e 53)

### Articolo 24

Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi. La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento. Sono assicurati ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione. La legge determina le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari.

- Il *diritto all'azione e alla difesa* (corollario degli artt. 2 e 3) si realizza con la nomina di un avvocato difensore (per chi non ne ha i mezzi è previsto il difensore d'ufficio a carico del bilancio pubblico). La riparazione degli errori consiste nel pagamento di una somma o di una rendita vitalizia a chi, condannato ingiustamente, sia stato prosciolto in sede di revisione del processo. Lo stato, chiamato a risarcire il danno del cittadino ingiustamente condannato, può a sua volta pretendere i danni da chi è responsabile dell'errore giudiziario (vedi art. 28).

### Articolo 25

Nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge. Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso. Nessuno può essere sottoposto a misure di sicurezza se non nei casi previsti dalla legge.

- Il primo comma fa riferimento al *giudice naturale*, che è il giudice competente per territorio e per materia (un omicidio volontario verrà giudicato dalla Corte d'assise del luogo in cui è stato commesso il delitto). Nel secondo comma si stabilisce la *irretroattività* della legge penale (che si applica, per un principio di *certezza del diritto*, ai casi futuri e non a quelli passati). L'ultimo com-

ma ribadisce il principio della libertà personale, definito nell'art. 13.

### Articolo 27

La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.

- Ognuno risponde penalmente dei propri comportamenti e non del fatto di altri (anche un genitore, il cui figlio minore abbia commesso un atto che per la legge è reato, non ne risponde, mentre potrà essere chiamato a risarcire il danno. Naturalmente, il genitore potrà essere ritenuto colpevole, anche penalmente, se ha favorito per dolo o colpa l'atto delittuoso). Il principio della *presunzione di innocenza*, affermato nel secondo comma, è spesso dimenticato dall'opinione pubblica e dai mezzi di informazione (con la perversa abitudine di "sbattere il mostro in prima pagina"). Tanto più che, per lo stesso condannato, sono previste misure per favorirne il reinserimento nella società, una volta scontata la pena. Infine la Costituzione esclude la pena di morte.

### Articolo 28

I funzionari e i dipendenti dello stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti. In tali casi la responsabilità civile si estende allo stato e agli enti pubblici.

- L'articolo riguarda la *responsabilità* dei funzionari e dipendenti pubblici quando, da un loro atto, sia stato leso il diritto di un cittadino. In sede penale, quando sia stato commesso un reato; in sede amministrativa, quando non si siano rispettate le norme di funzionamento degli uffici pubblici (vedi art. 97); in sede civile, quando sia stato provocato un danno che deve essere risarcito. Se il patrimonio del dipendente pubblico non è sufficiente, sarà lo stato a risarcire il danno, salvo rivalersi sul suo dipendente.

## Titolo II Rapporti etico-sociali

### Articolo 29

La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio. Il matrimonio è ordinato sull'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare.

- La *famiglia*, costituita dai genitori e dai figli, viene considerata una comunità che precede lo stato, quando si fonda su un accordo solenne, come il matrimonio (sia civile sia religioso). Con la legge n. 898 del 1970 si è reso possibile, a determinate condizioni, sciogliere il matrimonio (*divorzio*). Quanto all'uguaglianza dei due coniugi (corollario dell'art. 3/1), essa è stata riconosciuta soltanto con la legge n. 151 del 1975 (riforma del diritto di famiglia).

### Articolo 30

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

Nei casi di incapacità dei genitori, la legge provvede a che siano assolti i loro compiti. La legge assicura ai figli nati fuori dal matrimonio ogni tutela giuridica e sociale, compatibile con i diritti dei membri della famiglia legittima. La legge detta le norme e i limiti per la ricerca della paternità.

- La nascita di un *figlio* comporta per i genitori il dovere (ma anche il diritto) di mantenerlo, istruirlo ed educarlo (è un corollario del dovere generico di *solidarietà* citato dall'art. 2). In caso di morte dei genitori (ma anche quando si sono resi indegni nell'esercitare i loro doveri e possono perdere la potestà familiare), al loro posto viene nominato un tutore. Ai figli legittimi, in conformità al principio di uguaglianza (art. 3/1), vengono equiparati i figli naturali (nati fuori del matrimonio).

### Articolo 31

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

Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo.

- Il favore dello stato verso la *famiglia* costituita con il *matrimonio* (contrapposta quindi alla famiglia "naturale") si manifesta in molte forme. Fra queste: il divieto di licenziamento per matrimonio (legge n. 7 del 1963), in particolare per le lavoratrici; l'istituzione dei consultori familiari (legge n. 405 del 1975); la tutela della lavoratrice madre (decreto legislativo n. 151 del 2001, che prevede l'obbligo dell'astensione dal lavoro due mesi prima e tre mesi dopo il parto, nonché permessi per curare il bambino piccolo, estesi anche al padre).

LA SALUTE  
È UN DIRITTO  
FONDAMENTALE

### Articolo 32

La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti. Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizioni di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana.

- In correlazione al principio dell'*uguaglianza sostanziale* formulato dall'art. 3/2, la tutela della *salute* è stata estesa, superando il sistema assicurativo (per cui i lavoratori erano assicurati obbligatoriamente e pagavano dei contributi assieme ai datori di lavoro), con l'istituzione del Servizio sanitario nazionale (legge n. 833 del 1978), che riguarda tutti i cittadini (assicurati e non). Il principio, strettamente legato a quello della libertà personale (art. 13), del divieto di trattamenti sanitari obbligatori presenta delle eccezioni nelle vaccinazioni e nel ricovero, in caso di necessità, dei malati di mente.

 Ministero della Salute Commissione "Salute e Immigrazione"  
PROGRAMMA DELLA COMMISSIONE E  
PROPOSTE DEI GRUPPI DI LAVORO

I dati Istat sulla popolazione residente in Italia al 1 gennaio 2007 riportano la presenza di 2.938.922 cittadini di origine straniera, di cui 665.625 minori e di questo 398.205 nati in Italia; secondo la Caritas la presenza regolare si è attestata a quella stessa data a quasi 3.700.000, il 6,2% sulla popolazione italiana. Presenze raddoppiate nell'arco di 5 anni. Pochi dati che danno la dimensione dell'importanza strutturale e tendenziale del fenomeno migratorio nel nostro paese dal punto di vista demografico, sociale, culturale ed economico.

Ciò ha risvolti rilevanti anche dal punto di vista della tutela della loro salute e quindi dei processi di integrazione e di inclusione nel Sistema sanitario nazionale. I principi di universalità dell'assistenza sanitaria, di solidarietà del finanziamento attraverso la fiscalità generale e di equità di accesso alle prestazioni sono alla base delle norme che regolano l'accesso all'assistenza sanitaria per tutti, compresi gli stranieri presenti sul territorio. Il d.lgs 286/98 con gli articoli 34 e 35 introduce infatti norme che regolamentano l'accesso ai servizi sanitari degli stranieri immigrati non appartenenti all'Unione Europea presenti sul territorio sia che siano in regola con le norme del soggiorno sia che siano senza documenti.

*(Relazione di sintesi, luglio 2007)*



### Articolo 33

L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento. La Repubblica detta le norme generali sull'istruzione ed istituisce scuole statali per tutti

gli ordini e gradi. Enti e privati hanno il diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, senza oneri per lo stato. La legge, nel fissare i diritti e gli obblighi delle scuole non statali che chiedono la parità, deve assicurare ad esse piena libertà e ai loro alunni un trattamento scolastico equipollente a quello degli alunni di scuole statali. È prescritto un esame di stato per l'ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l'abilitazione all'esercizio professionale.

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

- Lo stato riconosce e tutela la libertà nei campi dell'arte e della scienza, pur senza assumersi obblighi particolari. Invece, come riflesso del principio di *uguaglianza sostanziale* (art. 3/2), regola con proprie norme l'istruzione, come diritto-dovere di tutti i cittadini, istituendo *scuole pubbliche* (in cui vale la libertà di insegnamento, pur all'interno di programmi uniformi) ed esercitando un controllo su quelle private.

Non sussiste per lo stato un obbligo di sovvenzionare in alcun modo le scuole private, anche se taluni ritengono che si tratti invece di un divieto di sovvenzionarle.

### Articolo 34

La scuola è aperta a tutti. L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita. I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi. La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso.

- Una delle conseguenze principali del principio di uguaglianza sostanziale (art. 3/2) riguarda l'istruzione che è obbligatoria e gratuita per dieci anni (Legge 296/06). Per garantire effettivamente il diritto allo studio sono previsti, per i capaci e meritevoli, aiuti economici (borse di studio, esenzione dalle tasse ecc.), anche se in misura considerata ancora insufficiente.

La frequenza di scuole e università ha avuto, in ogni caso, un notevole incremento in questi ultimi decenni.

 Se si dovesse fare un paragone tra l'organismo costituzionale e l'organismo umano, si dovrebbe dire che la scuola corrisponde a quegli organi che nell'organismo umano hanno la funzione di creare il sangue [...]. L'art. 34 (dice): "La scuola è aperta a tutti. I capaci ed i meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi". Questo è l'articolo più importante della nostra Costituzione. Bisogna rendersi conto del valore politico e sociale di questo articolo. [...] Quali sono i suoi principi fondamentali? Prima di tutto, scuola di Stato. Lo Stato deve costituire le sue scuole. Prima di tutto la scuola pubblica. Prima di esaltare la scuola privata bisogna parlare della scuola pubblica. La scuola pubblica è il prius, quella privata è il posterius. Per aversi una scuola privata buona bisogna che quella dello Stato sia ottima.

(Piero Calamandrei, 1950)

**...SE SI PERDE LORO (i ragazzi più difficili) LA SCUOLA NON È PIÙ SCUOLA. È UN OSPEDALE CHE CURA I SANI E RESPINGE I MALATI**

**LORENZO MILANI**

Lettera a una professoressa, 1967

### Titolo III Rapporti economici

#### Articolo 35

La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni. Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori. Promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intesi ad affermare e regolare i diritti del lavoro. Riconosce la libertà di emigrazione, salvo gli obblighi stabiliti dalla legge nell'interesse generale, e tutela il lavoro italiano all'estero.

- L'articolo manifesta un orientamento favorevole al lavoro e alla sua tutela, a cui il legislatore deve attenersi (vedi artt. 1/1 e 4). La *formazione professionale*, tra i compiti delle regioni (ora tra le materie le cui leggi sono di competenza concorrente di stato e

regioni), riguarda corsi per disoccupati, per lavoratori che intendano riqualificarsi, per apprendisti ecc. L'Italia aderisce all'Organizzazione internazionale del lavoro e alle relative convenzioni (in tema di lavoro notturno, di lavoro dei minori, della protezione dagli infortuni ecc.). Ha stipulato, inoltre, vari accordi per tutelare il lavoro degli italiani all'estero. Da ricordare, infine, la legge n. 300 del 1970, Statuto dei lavoratori.

**LA RETRIBUZIONE**

**DEVE**

**ESSERE PROPORZIONATA**

**E IN OGNI CASO SUFFICIENTE**

#### Articolo 36

Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa. La durata massima della giornata lavorativa è stabilita dalla legge. Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi.

- Il principio della *retribuzione sufficiente*, in ogni caso, ad assicurare al lavoratore e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa, serve da guida quando i magistrati giudicano una controversia di lavoro, in cui un imprenditore si rifiuti di applicare i contratti collettivi di lavoro. Infatti, è nel contratto collettivo che si trovano le condizioni mediamente migliori per tutti i lavoratori del settore. Per quanto riguarda la *durata massima*, la legge (2003) stabilisce l'orario di lavoro in 40 ore settimanali.

 In cinque anni, e cioè dal 2002 al 2007, ogni lavoratore - con un reddito pari a 24.890 euro - ha perso complessivamente 1.896 euro. Cio' a causa di vari fattori tra cui il ritardo nel rinnovo dei contratti, lo scarto tra inflazione programmata e reale e anche la mancata restituzione del fiscal drag. Lo rileva l'ultima ricerca dell'Ires Cgil, "Salari in difficoltà-Aggiornamento dei dati su salari e produttività in Italia e in Europa". Secondo la ricerca, inoltre, oltre 14 milioni di

## STESSI DIRITTI PER UOMINI E DONNE

lavoratori guadagnano meno di 1.300 euro al mese. Circa 7,3 milioni ne guadagnano meno di 1.000. Tali disegualianze si riflettono nelle grandi "cinque differenze" che intercorrono tra il lavoratore medio (1.161 euro netti al mese) e il lavoratore del Mezzogiorno (-13,4%), le lavoratrici (-17,9%), il lavoratore nella piccola impresa (-26,2%), il lavoratore immigrato (-26,9%), il giovane lavoratore (-27,1%).

I più penalizzati sono i giovani che non guadagnano più di 900 euro al mese: in particolare, gli apprendisti 737 euro mensili, i collaboratori occasionali a 769 euro al mese, i co.pro. a 899 euro mensili. Alla luce di questi dati, "c'è bisogno - secondo la ricerca dell'Ires-Cgil - di un sistema con più diritti e tutele, che aiuti a riconoscere il merito oltre che il successo, assieme ad un sostegno per la loro autonomia".

*(Rainews 24, 19 dicembre 2007.*

*Ricerca Ires Cgil: in 5 anni ogni lavoratore ha perso 1.896 euro)*



### Articolo 37

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

La legge stabilisce il limite minimo di età per il lavoro salariato. La Repubblica tutela il lavoro dei minori con speciali norme e garantisce ad essi, a parità di lavoro, il diritto alla parità di retribuzione.

● Il primo comma afferma il principio della *parità* fra lavoratori e lavoratrici, per quanto riguarda la retribuzione e le condizioni di lavoro e carriera. L'attuazione di questo principio (vedi anche artt. 3/1 e 29/2) ha dovuto, però, attendere la legge n. 903 del 1977, che vieta ogni discriminazione nell'assunzione e nella progressione di carriera. La legge n. 1204 del 1971 (come applicazione dell'art. 31) tutela la *lavoratrice madre*, prevedendo cinque mesi di astensione obbligatoria dal lavoro in caso di gravidanza e parto e il diritto a permessi per accudire il bambino (permessi estesi anche al padre). Gli ultimi due commi pongono limiti di età (quindici anni), di durata (divieto di lavoro notturno, festivo, straordinario), di qualità (divieto di attività pericolose, faticose, dannose alla salute) al lavoro dei minori (vedi art. 31/2).

👉 La partecipazione al lavoro da parte delle donne tende costantemente a diminuire.

Cresce il numero di coloro che si ritirano dal mercato del lavoro: quasi 10 milioni di donne in età lavorativa non hanno cercato un impiego (gli uomini in questa condizione sono circa la metà).

Il lieve deterioramento della condizione delle donne nel mercato del lavoro è testimoniato dai dati relativi agli ingressi nell'occupazione.

Nel 2006 solo il 36,7% delle nuove occupate è stato assunto con un contratto a tempo indeterminato (contro il 41,4% del 2005) e, rispetto all'anno precedente, sono cresciuti invece gli accessi mediante lavoro a termine (36,2) e a progetto (6,4%).

Nel 2006 in seguito alla maternità ben una donna su nove esce dal mercato del lavoro. In due terzi dei casi per esigenze di cura e assistenza alla prole e per un terzo a causa di motivazioni legate al tipo di contratto di lavoro. Il tema della conciliazione dei tempi di lavoro con i tempi extra lavorativi rappresenta un fattore determinante per la



DIGNITA' UMANA

SOLIDARIETA'

LIBERTA'

partecipazione femminile.

Dall'indagine Isfol-Plus emerge che il 67% delle donne ritiene il proprio orario di lavoro "troppo lungo" per essere conciliabile con gli impegni familiari.

D'altronde oltre l'80% dei lavoratori part-time è costituito da donne e, nella stragrande maggioranza dei casi, si è trattato di una scelta "obbligata", che incide fortemente sulla retribuzione, nonché sulle prospettive di carriera.

I salari delle lavoratrici sono in media inferiori del 25% rispetto a quelli dei lavoratori, se ci si riferisce al monte salari annuo calcolato dall'Istat. Il differenziale retributivo medio è pari al 15,8% a parità di contratto e di livello di inquadramento. [...]

Il divario retributivo tra uomini e donne resta quindi uno dei maggiori ostacoli alla parità di trattamento, sia per le disparità a pari inquadramento e mansioni sia per la discriminazione all'accesso a posizioni meglio retribuite, anche a pari professionalità, istruzione ed esperienza lavorativa.

Le donne che hanno ruoli di tipo "dirigenziale" (a vari livelli) sono il 22% contro il 38,5% degli uomini [...]

(Fonte: Rapporto Isfol 2007  
[www.isfol.it](http://www.isfol.it))

### Articolo 38

Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale. I lavoratori hanno diritto che siano preveduti e assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale. Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo stato. L'assistenza privata è libera.

- Si dà applicazione al *dovere di solidarietà* previsto dall'art. 2, con un impegno per lo stato di favorire l'inserimento nel lavoro di inabili e minorati (assunzioni obbligatorie degli invalidi) e di assistere chi non è in grado di lavorare.

Nello stesso tempo devono essere previste (come applicazione degli artt. 4/1, 35 e 36) forme di *assicurazione obbligatoria* per tutti i lavoratori, per far fronte alle esigenze che sorgono da infortuni, malattie, vecchiaia.

### Articolo 39

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

È condizione per la registrazione che gli statuti dei sindacati sanciscano un ordinamento interno a base democratica. I sindacati registrati hanno personalità giuridica.

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

- La *libertà sindacale* (applicazione particolare dell'art. 18) significa possibilità di iscriversi a un qualsiasi sindacato e, anche, di non iscriversi. La procedura prevista nei

commi successivi non è mai stata attuata, per il rifiuto dei sindacati di dimostrare a funzionari pubblici la democraticità dei loro statuti. Di conseguenza, i sindacati non hanno *personalità giuridica* (sono libere associazioni non riconosciute) e i loro contratti collettivi valgono formalmente solo per gli iscritti.

#### Articolo 40

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

- Lo *sciopero*, cioè il rifiuto di prestare il proprio lavoro, era considerato nello stato liberale un inadempimento degli obblighi contrattuali e, quindi, poteva condurre al licenziamento. Durante il fascismo, invece, veniva addirittura punito come un reato. Ora invece è un diritto costituzionale e comporta soltanto la perdita della retribuzione. La legge n. 146 del 1990 ha regolamentato lo sciopero nei servizi pubblici essenziali (sanità, trasporti, istruzione, comunicazioni), obbligando a dare un preavviso e regolando la precettazione (l'ordine di presentarsi al lavoro dato dal prefetto o dal governo).

#### Articolo 41

L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e

privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

- L'articolo (coniugando i principi di libertà e solidarietà formulati dall'art. 2) da un lato afferma la libertà di *iniziativa economica*, e quindi qualifica il nostro paese per la presenza dell'economia di mercato, dall'altro però pone dei *vincoli*. Si pensi alle norme che rendono obbligatorio dotarsi di sistemi contro gli infortuni, oppure che obbligano a dotarsi di depuratori, per limitare l'inquinamento dell'aria e dell'acqua. Inoltre, riconosce allo stato il potere di intervenire, mediante leggi, per programmare l'attività economica, sia pubblica sia privata (coerentemente con l'impegno assunto nell'art. 3/2).

 Una volta i «poveri» erano i disoccupati. Oggi ci sono anche i lavoratori, e le lavoratrici. Gente che un impiego e un reddito ce l'ha, anche se a volte precario, ma che comunque non ce la fa ad arrivare alla fine del mese. I costi proibitivi di una città (Milano, ndr) dove anche il pane costa il triplo che nel resto d'Italia, e la crisi di quelle reti familiari che fino a qualche decennio fa erano un buon paracadute nei periodi di magra, fanno emergere, fra i tanti poveri della metropoli, anche nuove figure sociali. Intere famiglie che rischiano di finire nelle mani della criminalità e degli usurai, perché non riuscendo a guadagnare abbastanza, vanno ad indebitarsi fino allo strozzamento. Sono persone relativamente giovani, nel pieno della fase attiva della vita, magari anche con un curriculum di studi alle spalle, e nessuna prospettiva, nessuna sicurezza per l'oggi e nemmeno per il domani.

(Zita Dazzi, "Madre, single, con un lavoro: l'identikit dei nuovi poveri"  
[www.repubblica.it](http://www.repubblica.it))

#### Articolo 42

La proprietà è pubblica o privata. I beni economici appartengono allo stato, ad enti o a privati. La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti. La proprietà privata può essere, nei casi prevedu-





ti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi di interesse generale. La legge stabilisce le norme ed i limiti della successione legittima e testamentaria e i diritti dello stato sulle eredità.

- La libertà di iniziativa economica, prevista nell'articolo 41, è sostenuta dal diritto di *proprietà privata*, riconosciuto e garantito dalla legge. *Limiti* però possono essere messi a questo diritto, sia per tutelare gli altri sia, soprattutto, per esigenze pubbliche. Quindi, la decisione – per esempio – del comune di costruire una scuola prevale sul diritto del singolo di disporre della sua terra che, rispettando certe forme, gli può essere espropriata.

#### Articolo 43

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

- Accanto all'economia privata si prevede anche un'area di *economia pubblica*, quando si abbia motivo di temere che i monopoli

privati vadano contro l'interesse generale. Esempio di applicazione di questo orientamento, oggi fortemente contrastato dalla volontà di rendere private le imprese pubbliche (privatizzazione delle partecipazioni statali), è stata la nazionalizzazione delle aziende elettriche (nazionalizzazione e nascita dell'Enel nel 1962).

#### Articolo 44

Al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali, la legge impone obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata, fissa limiti alla sua estensione secondo le regioni e le zone agrarie, promuove ed impone la bonifica delle terre, la trasformazione del latifondo e la ricostruzione delle unità produttive, aiuta la piccola e la media proprietà. La legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane.

- Come caso particolarmente rilevante della limitazione della proprietà privata (art. 42/2), limiti alla libera disponibilità della *terra* sono posti per interesse pubblico e di chi la lavora. Per esempio, non è consentito frazionare la terra (in caso di vendita, di donazione, di successione) al di sotto della dimensione necessaria per mantenere una famiglia (minima unità culturale: art. 846 del Codice civile). Varie norme hanno limitato i diritti dei latifondisti (proprietari di grandi estensioni di terreno, talvolta incolto). Nelle zone di montagna sono state costituite nel 1971 le comunità montane, che partecipano ai piani di sviluppo del territorio.

#### Articolo 45

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

- Lo stato favorisce la costituzione di una forma di organizzazione economica, la *società cooperativa*, che ha come scopo principale non il profitto (come qualsiasi altra società) ma la *mutualità*, cioè un vantaggio per i

soci (in termini di minori spese, come nelle cooperative di consumo o per costruire delle case, oppure in termini di maggiore retribuzione, come nelle cooperative fra lavoratori). Si tratta di un'indiretta applicazione del principio del primato sociale del "lavoro" (artt. 1, 4, 35).



#### Articolo 46

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

- L'applicazione di questo articolo è limitata a intese fra organizzazioni sindacali e padronali, come il diritto di informazione sugli investimenti e i progetti futuri contenuto in alcuni contratti collettivi di lavoro. La legge n. 300 del 1970 (Statuto dei lavoratori) prevede un controllo dei lavoratori sull'applicazione delle norme per prevenire gli infortuni e le malattie professionali.

#### Articolo 47

La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme; disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito. Favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione, alla proprietà diretta coltivatrice e al diretto e indiretto investimento azionario nei grandi complessi produttivi del paese.

- L'atto del *risparmio*, cioè del non consumo, viene affermato come un valore per la collettività, dato che fornisce i mezzi per l'investimento produttivo. A tutela di questo risparmio vi sono la legge bancaria, che garantisce chi deposita i propri risparmi in una banca, e forme di controllo sulla Borsa (non sempre efficaci). Il secondo comma (applicando il principio della diffusione della proprietà enunciato nell'art. 42/2) prefigura una società di piccoli proprietari, sia di beni indispensabili alla vita (la casa) e al lavoro (la terra), sia di attività finanziarie (azioni).

## Titolo IV Rapporti politici

#### Articolo 48

Sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età. Il voto è personale ed eguale, libero e segreto. Il suo esercizio è dovere civico. La legge stabilisce requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero e ne assicura l'effettività. A tale fine è istituita una circoscrizione Estero per l'elezione delle Camere, alla quale sono assegnati seggi nel numero stabilito da norma costituzionale e secondo criteri determinati dalla legge. Il diritto di voto non può essere limitato se non per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge.

- L'articolo afferma il *suffragio universale*, cioè l'estensione del diritto di voto a tutti i cittadini maggiorenni, eccetto i casi di esclusione (per esempio, l'imprenditore fallito per un periodo di cinque anni; chi è stato condannato all'interdizione dai pubblici uffici). Il comma 3 è stato inserito nel 2000 con una legge costituzionale per consentire ai cittadini residenti all'estero di esercitare il diritto di voto senza dover rientrare in Italia. Il voto è *personale* (non si può esprimere attraverso un rappresentante) ed è *segreto* (per garantirne la libertà). Andare a votare è un dovere, ma l'astensione non comporta nessuna sanzione.



[...] Quando ero ragazzino il voto di scambìo era più redditizio. Un voto: un posto di lavoro. Alle poste, ai ministeri, ma anche a scuola, negli ospedali, negli uffici comunali. Mentre crescevo il voto è stato venduto per molto meno. Bollette del telefono e della luce pagate per i due mesi precedenti alle elezioni e per il mese successivo. Nelle penultime la novità era il cellulare. Ti regalavano un telefonino modificato per fotografare la scheda in cabina senza far sentire il click. Solo i più fortunati ottenevano un lavoro a tempo determinato.

Alle ultime elezioni il valore del voto era sceso a 50 euro. Quasi come al tempo di Achil-

le Lauro, l'imprenditore sindaco di Napoli che negli anni cinquanta regalava pacchi di pasta e la scarpa sinistra di un paio nuovo di zecca, mentre la destra veniva recapitata dopo la vittoria. Oggi si ottengono voti per poco, per pochissimo. La disperazione del meridione che arriva a svendere il proprio voto per 50 euro sembra inversamente proporzionale alla potenza della più grande impresa italiana che lo domina. [...] forse è il momento di far valere in Italia il diritto alla non sopportazione. A non svendere il proprio voto. A dare ancora un senso alla scelta democratica, scegliendo di non barattare il proprio destino con un cellulare o la luce pagata per qualche mese.

(Roberto Saviane, 15 marzo 2008 - La Repubblica)

## LIBERTA' DI ASSOCIAZIONE

### Articolo 49

Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale.

- La *libertà di associazione*, prevista dall'articolo 18, è qui specificata per una particolare associazione, cioè il *partito politico*. Si definiscono sinteticamente anche il fine, che consiste nel determinare le scelte di politica nazionale, e il metodo, che deve essere democratico (dove valga la possibilità per tutti di esprimere le proprie idee, la regola della maggioranza per le decisioni ecc.), sia nello scontro con altri partiti sia nella vita interna.

### Articolo 50

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

- Il diritto di *petizione* (dal latino *petitus*, "richiesto") può essere esercitato da un singolo o da un gruppo di cittadini, ma deve sempre riguardare un interesse pubblico, che non venga già tutelato dal giudizio della magistratura ordinaria o amministrativa

### Articolo 51

Tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso possono accedere agli uffici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. La legge può, per l'ammissione ai pubblici uffici e alle cariche elettive, parificare ai cittadini gli italiani non appartenenti alla Repubblica. Chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro.

- L'articolo stabilisce che tutti i cittadini godono dell'*elettorato passivo*, cioè possono venire eletti (consiglieri comunali, deputati ecc., salvo i casi previsti di ineleggibilità).



bilità: artt. 56/3, 58/2, 84/1) ed esercitare un pubblico servizio (per esempio, agenti di polizia, vigili urbani, notai: art. 97/3). L'ultimo comma vuole rendere effettivo per chiunque il diritto di esercitare una carica elettiva.

### Articolo 52

La difesa della Patria è sacro dovere del cittadino. Il servizio militare è obbligatorio nei limiti e modi stabiliti dalla legge. Il suo adempimento non pregiudica la posizione di lavoro del cittadino, né l'esercizio dei diritti politici. L'ordinamento delle Forze armate si informa allo spirito democratico della Repubblica.

- Con la legge n. 331 del 14 novembre 2000 è stato eliminato l'obbligo di prestare il servizio militare. Il servizio di leva sarà svolto

solo da chi vorrà farlo come attività professionale.

La leva verrà svolta obbligatoriamente solo dai ragazzi fino alla classe dei nati nel 1985, anche se, in particolari condizioni, potrà essere ripristinata (in quanto l'obbligo costituzionale non è stato abolito).

**TUTTI SONO TENUTI  
A CONCORRERE  
ALLE SPESE PUBBLICHE  
IN RAGIONE DELLA LORO  
CAPACITÀ CONTRIBUTIVA**

### Articolo 53

Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività.

- Tutti devono contribuire alle spese pubbliche pagando i *tributi* (imposte, tasse, contributi), secondo i due principi della *capacità contributiva* (ognuno deve pagare secondo le proprie possibilità economiche, manifestate dal reddito percepito, dal patrimonio posseduto, dalle spese effettuate) e della *progressività* (all'aumentare della capacità contributiva il carico non aumenta proporzionalmente, ma più che proporzionalmente).

 ROMA - L'evasione fiscale in Italia ha superato i 270 miliardi di euro. Una cifra mostruosa che rappresenta circa un quinto del prodotto interno lordo (precisamente il 19,2% del Pil). A misurare l'entità della ricchezza nascosta al Fisco è stato l'ufficio studi dell'Agenzia delle Entrate. L'analisi è riuscita a risalire all'ammontare evaso elaborando i dati Iva del 2004: rispetto agli 818.403 milioni di base imponibile effettiva vengono pagate imposte solo su 548.301 milioni. All'appello mancano 270.101 milioni di euro di «base imponibile evasa». Solo nel 2004 sarebbero stati sottratti al fisco 43,2 miliardi di Iva, con una crescita del 31%

in cinque anni. Una quota enorme, se si tiene conto che l'Iva versata è stata pari a 77,9 miliardi.

(Fonte: [www.corriere.it](http://www.corriere.it))

### Articolo 54

Tutti i cittadini hanno il dovere di essere fedeli alla Repubblica e di osservarne la Costituzione e le leggi. I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge.

- Il richiamo al dovere di fedeltà rafforza l'obbligo contenuto negli articoli 52 e 53, nonché il dovere di solidarietà previsto dall'art. 2. Il secondo comma dispone, in particolare, il giuramento per i funzionari pubblici (vedi artt. 91, 93, 98, c. 1).



## Parte seconda

### Ordinamento della Repubblica

#### Titolo I Il Parlamento

#### Sezione I – Le Camere

##### Articolo 55

Il Parlamento si compone della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Il Parlamento si riunisce in seduta comune dei membri delle due Camere nei soli casi stabiliti dalla Costituzione.

- Il sistema parlamentare italiano è *bicamerale*. In casi *eccezionali*, il Parlamento si riunisce in seduta comune: per l'elezione e il giuramento del Presidente della Repubblica (artt. 83, 91); per la messa in stato di accusa del Presidente per alto tradimento e attentato alla Costituzione (art. 90/2); per l'elezione di cinque membri della Corte costituzionale (art. 135/1); per l'elezione di dieci membri del Csm (art. 104/4).

##### Articolo 56

La Camera dei deputati è eletta a suffragio universale e diretto. Il numero dei deputati è di seicentotrenta, dodici dei quali eletti nella circoscrizione Estero. Sono eleggibili a deputati tutti gli elettori che nel giorno delle elezioni hanno compiuto i venticinque anni di età. La ripartizione dei seggi fra le circoscrizioni, fatto salvo il numero dei seggi assegnati alla circoscrizione Estero, si effettua dividendo il numero degli abitanti della Repubblica, quale risulta dall'ultimo censimento generale della popolazione, per seicentodiciotto e distribuendo i seggi in proporzione alla popolazione di ogni circoscrizione, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti.

- Il *sistema elettorale* è regolato in Italia da *leggi ordinarie*. Queste leggi hanno subito, nell'agosto 1993, un profondo cambiamento, portando il nostro paese da un sistema proporzionale a un sistema prevalentemente maggioritario. Nel dicembre 2005 la legge elettorale è stata nuovamente cambiata: en-

trambi i rami del Parlamento sono eletti con il sistema proporzionale, al quale sono apportate alcune correzioni (premio di maggioranza). La scheda della Camera dei deputati riporterà le liste dei candidati dei partiti in un ordine prestabilito e l'elettore non potrà dare una preferenza. I seggi saranno ripartiti tra le liste in proporzione ai voti raccolti. La legge prevede che un partito legato a una coalizione debba ottenere almeno il 2% dei voti per essere rappresentato alla Camera; un partito che corre da solo il 4%; una coalizione deve avere il voto combinato del 10%. Se un partito o una coalizione non ottiene il quorum, i suoi voti non andranno dispersi, ma saranno aggiunti a quelli della sua alleanza. I partiti collegati in coalizione presentano un unico programma elettorale nel quale viene indicato il nome della persona *da loro indicata come capo della coalizione*. La legge prevede che alla coalizione vincente siano assegnati, nel caso non li ottenga dalle urne, 340 seggi, cioè il 54% dei 630 seggi di Montecitorio. Alla Circostrizione Estero, nella quale votano i cittadini italiani residenti all'estero, spettano 12 seggi.

##### Articolo 57

Il Senato della Repubblica è eletto a base regionale, salvi i seggi assegnati alla circoscrizione Estero. Il numero dei senatori elettivi è di trecentoquindici, sei dei quali eletti nella circoscrizione Estero. Nessuna regione può avere un numero di senatori inferiore a sette; il Molise ne ha due, la Valle d'Aosta uno. La ripartizione dei seggi fra le regioni, fatto salvo il numero dei seggi assegnati alla circoscrizione Estero previa applicazione delle disposizioni del precedente comma, si effettua in proporzione alla popolazione delle regioni, quale risulta dall'ultimo censimento generale, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti.

- Per eleggere i senatori, a ogni regione vengono attribuiti almeno sette seggi (eccetto Molise e Valle d'Aosta), in proporzione alla popolazione residente, e sono istituiti tanti collegi quanti sono i senatori da eleggere per ogni regione. Anche il Senato, dopo la riforma del 2005, viene eletto con il sistema proporzionale, ma questo viene calcolato su base regionale. Rispetto alla Camera cambiano gli sbarramenti e il calcolo del premio

di maggioranza. Le soglie di sbarramento, calcolate Regione per Regione, sono del 20% per le coalizioni, dell'8% per i partiti non coalizzati e del 3% per quelli coalizzati. Il premio di maggioranza attribuisce alla coalizione vincente il 55% dei seggi assegnati alla Regione, per cui potranno esserci maggioranze diverse Regione per Regione. Alla Circostrizione Estero, come per la Camera, spettano un numero di seggi; in questo caso 6.

### Articolo 58

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

- Gli elettori per il Senato sono in *numero ridotto* rispetto a quelli per la Camera, dato che mancano i giovani dai diciotto ai venticinque anni. Per l'elezione a entrambe le Camere è stabilito anche un vincolo per l'*elettore passivo* (aver compiuto il quarantesimo anno per il Senato e il venticinquesimo per la Camera).

### Articolo 59

È senatore di diritto a vita, salvo rinuncia, chi è stato Presidente della Repubblica. Il Presidente della Repubblica può nominare senatori a vita cinque cittadini che hanno illustrato la Patria per altissimi meriti nel campo sociale, scientifico, artistico e letterario.

- Il Senato vede la presenza, oltre che dei suoi membri eletti, anche di un piccolo numero di senatori *nominati a vita, o di diritto* (coloro che hanno ricoperto la carica di Presidente della Repubblica) oppure per *decisione del Presidente* in virtù di meriti altissimi (sono stati nominati senatori a vita il critico letterario Carlo Bo, il filosofo Norberto Bobbio, lo storico Leo Valiani ecc.).

### Articolo 60

La Camera dei deputati e il Senato della Repubblica sono eletti per cinque anni. La durata di ciascuna Camera non può essere prorogata se non per legge e soltanto in caso di guerra.

- Con una legge costituzionale del 1963 la du-

rata delle due Camere è stata resa *uguale*, mentre prima il Senato durava in carica per sei anni.

Inoltre, mentre è previsto lo *scioglimento anticipato* (art. 88/1), soltanto la guerra potrebbe giustificare un prolungamento della legislatura.

Da una parte, la rigidità del termine serve per impedire a una maggioranza di prolungare indefinitamente la propria permanenza in Parlamento senza nuove elezioni, dall'altra l'eccezione serve a impedire il vuoto di potere che si determina in occasione del rinnovo delle Camere in un periodo estremamente delicato come in occasione di una guerra.

### Articolo 61

Le elezioni delle nuove Camere hanno luogo entro settanta giorni dalla fine delle precedenti. La prima riunione ha luogo non oltre il ventesimo giorno dalle elezioni. Finché non siano riunite le nuove Camere sono prorogati i poteri delle precedenti.

- Si stabilisce un *termine ristretto* per procedere all'elezione delle nuove Camere. Per un principio di continuità (il paese deve sempre avere un Parlamento in grado di deliberare), però, fra lo scioglimento e la riunione delle nuove Camere si ha la proroga (*ad interim*) dei poteri delle precedenti.

### Articolo 62

Le Camere si riuniscono di diritto il primo giorno non festivo di febbraio e di ottobre. Ciascuna Camera può essere convocata in via straordinaria per iniziativa del suo Presidente o del Presidente della Repubblica o di un terzo dei suoi componenti. Quando si riunisce in via straordinaria una Camera, è convocata di diritto anche l'altra.

- Una convocazione automatica e *obbligatoria* delle Camere è prevista due volte all'anno. In realtà, deputati e senatori vengono convocati a domicilio (cioè con comunicazione nelle loro sedi) dai presidenti in ogni periodo dell'anno, secondo il *calendario dei lavori* concordato dai gruppi parlamentari e il regolamento (art. 64). È prevista (su iniziativa della minoranza o del Presidente della Repubblica) la possibilità di una *convocazione straordinaria* (nel qual caso, mai verificato-

si, la convocazione di una Camera trascina anche quella dell'altra): questa norma ha la funzione di impedire che la maggioranza che sostiene il Governo annulli il dibattito parlamentare.

### Articolo 63

Ciascuna Camera elegge fra i suoi componenti il Presidente e l'Ufficio di presidenza. Quando il Parlamento si riunisce in seduta comune, il Presidente e l'Ufficio di presidenza sono quelli della Camera dei deputati.

- Le funzioni dei presidenti delle Camere sono: a) preparazione del *calendario* dei lavori e dell'*ordine del giorno* (gli argomenti da trattare), d'intesa con i capigruppo (eletti nei gruppi parlamentari); b) *direzione del dibattito* e dei lavori delle Camere in modo che venga rispettato il *regolamento* (art. 64); c) consulenza al capo dello stato in riferimento allo *scioglimento* anticipato delle Camere (art. 88/1); d) *supplenza* del Presidente della Repubblica (spetta al Presidente del Senato: art. 86/2).

### Articolo 64

Ciascuna Camera adotta il proprio regolamento a maggioranza assoluta dei suoi componenti. Le sedute sono pubbliche; tuttavia ciascuna delle due Camere e il Parlamento a Camere riunite possono deliberare di adunarsi in seduta segreta. Le deliberazioni di ciascuna Camera e del Parlamento non sono valide se non è presente la maggioranza dei loro componenti, e se non sono adottate a maggioranza dei presenti, salvo che la Costituzione prescriva una maggioranza speciale. I membri del Governo, anche se non fanno parte delle Camere, hanno diritto, e se richiesti obbligo, di assistere alle sedute. Devono essere sentiti ogni volta che lo richiedono.

- Ogni Camera vota a maggioranza assoluta dei suoi membri un *regolamento*, cioè un complesso di norme interne per determinare il suo *funzionamento* (per esempio, per stabilire l'ordine e la durata degli interventi nelle discussioni). In ogni caso, la seduta è *valida* se è presente la maggioranza dei deputati o dei senatori (numero legale) e un provvedimento viene *approvato* se ottiene

la maggioranza dei voti (quindi una parte anche ristretta di parlamentari, salvo i casi in cui la Costituzione prevede determinate maggioranze, come nelle leggi costituzionali: art. 137/1; vedi anche art. 73/1).

### Articolo 65

La legge determina i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore. Nessuno può appartenere contemporaneamente alle due Camere.

- I casi di *ineleggibilità* sono quelli che impediscono l'elezione a parlamentare (per esempio, se viene eletto senatore chi non ha ancora compiuto quarant'anni, la sua elezione è nulla perché in contrasto con l'art. 58/2). I casi di *incompatibilità*, invece, riguardano le attività che il parlamentare non può svolgere contemporaneamente al suo mandato (per esempio, non può essere deputato e prefetto, oppure consigliere regionale, capo della polizia o ricoprire altre cariche previste dalla legge).

### Articolo 66

Ciascuna Camera giudica dei titoli di ammissione dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità.

- La cosiddetta *verifica dei poteri*, che consiste nel convalidare l'elezione dei parlamentari, è un potere che viene accordato a ogni Camera, a fondamento della sua *autonomia* (così non sarebbe se un altro organo dello stato, per esempio la magistratura, esercitasse questa funzione).

### Articolo 67

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

- Nonostante si parli comunemente di "mandato parlamentare", la Costituzione vuole impedire che ogni parlamentare si senta legato ai suoi elettori da un vincolo (appunto il *mandato*, con cui ci si obbliga a svolgere un'attività nell'interesse di un'altra persona), che gli impedisca di operare per il benessere di tutti i cittadini.

### Articolo 68

I membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni. Senza autorizzazione della Camera alla quale appartiene, nessun membro del Parlamento può essere sottoposto a perquisizione personale o domiciliare, né può essere arrestato o altrimenti privato della libertà personale, o mantenuto in detenzione, salvo che in esecuzione di una sentenza irrevocabile di condanna, ovvero se sia colto nell'atto di commettere un delitto per il quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza. Analoga autorizzazione è richiesta per sottoporre i membri del Parlamento a intercettazioni, in qualsiasi forma, di conversazioni e comunicazioni e a sequestro di corrispondenza.

- Si è voluto circondare la persona del parlamentare di una serie di *immunità* (cioè, una condizione di favore in campo penale) perché egli possa svolgere in assoluta libertà la sua importante funzione. Nel primo comma si fa riferimento all'*insindacabilità* delle opinioni, che può arrivare fino a impedire a un altro cittadino di difendere un suo diritto (un parlamentare che, in un discorso, offende un cittadino, non può essere perseguito). Negli ultimi due commi si prevede la necessità di preventiva autorizzazione per arrestare, perquisire o sottoporre a intercettazioni un parlamentare. Dopo la riforma costituzionale n. 3 del 29 ottobre 1993, non è invece più richiesta tale autorizzazione per iniziare un'indagine nei confronti di un parlamentare.

### Articolo 69

I membri del Parlamento ricevono una indennità stabilita dalla legge.

- La corresponsione al parlamentare di un'*indennità*, cioè di una somma periodica di denaro, identifica la sua funzione non *onoraria* (nonostante si continui a chiamarlo onorevole) e vuole corrispondere al valore delle spese e dei mancati guadagni che la sua attività comporta. Permette, inoltre, anche a chi non abbia un grande patrimonio personale con cui vivere di rendita, di poter esercitare la funzione di rappresentante del popolo.

## Sezione II

### La formazione delle leggi

#### Articolo 70

La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere.

- Il Parlamento è l'organo istituzionale che detiene il potere di *fare le leggi* e, nel nostro sistema, come in quello di molti altri paesi, è di tipo bicamerale.

#### Articolo 71

L'iniziativa delle leggi appartiene al Governo, a ciascun membro delle Camere ed agli organi ed enti ai quali sia conferita da legge costituzionale. Il popolo esercita l'iniziativa delle leggi, mediante la proposta, da parte di almeno cinquantamila elettori, di un progetto redatto in articoli.

- Il primo passo del cammino (*iter*) di una legge è l'*iniziativa*, ossia la proposta di un testo di legge. Il potere di fare proposte spetta, oltre che al *Governo* (la proposta assume allora il nome di *disegno di legge*) e ai *parlamentari* come singoli o gruppi (in questo caso si parla di *progetto di legge*), anche al *popolo*, al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel) (art. 99/3) e a ciascuna *regione* (art. 121/2).

#### Articolo 72

Ogni disegno di legge, presentato ad una Camera è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una commissione e poi dalla Camera stessa, che lo approva articolo per articolo e con votazione finale. Il regolamento stabilisce procedimenti abbreviati per i disegni di legge dei quali è dichiarata l'urgenza.

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

Il regolamento determina le forme di pubblicità dei lavori delle commissioni.

La procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera è sempre adottata per i disegni di legge in materia costituzionale ed elettorale e per quelli di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, di approvazione di bilanci e consuntivi.

- La discussione e l'approvazione di una legge avvengono con la partecipazione delle *commissioni parlamentari* (in *sede referente*, quando il loro compito è di analizzare e discutere il progetto di legge per poi inviarlo in aula, cioè sottoporlo alla Camera alla quale appartengono; in *sede deliberante*, se, in base al regolamento, art. 64/1, hanno il potere di approvare direttamente la legge). La decisione in commissione non è consentita nei casi previsti dall'ultimo comma o quando si richieda il trasferimento all'aula.

#### Articolo 73

Le leggi sono promulgate dal Presidente della Repubblica entro un mese dall'approvazione.

Se le Camere, ciascuna a maggioranza assoluta dei propri componenti, ne dichiarano l'urgenza, la legge è promulgata nel termine da essa stabilito.

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

- Una legge entra in vigore dopo essere stata approvata, *promulgata* dal Presidente della Repubblica (cioè dichiarata formalmente valida) e *pubblicata* sulla *Gazzetta Ufficiale* (perché sia conosciuta, o conoscibile, da tutti; per questo sono concessi quindici giorni prima che entri in vigore, cioè diventi obbligatoria).

#### Articolo 74

Il Presidente della Repubblica, prima di promulgare la legge, può con messaggio motivato alle Camere chiedere una nuova deliberazione. Se le Camere approvano nuovamente la legge, questa deve essere promulgata.

- Il Presidente della Repubblica può *rifiutarsi* (per ragioni di irregolarità formali o di non

rispetto della Costituzione) di promulgare la legge, impedendo che diventi operante e rimandandola alle Camere perché venga modificata. Questa facoltà, però, può essere esercitata una sola volta, altrimenti il Presidente avrebbe un vero e proprio potere di *veto* nei confronti dell'organo legislativo.

#### Articolo 75

È indetto referendum popolare per deliberare l'abrogazione, totale e parziale, di una legge o di un atto avente valore di legge, quando lo richiedono cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali. Non è ammesso il referendum per le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali. Hanno diritto di partecipare al referendum tutti i cittadini chiamati ad eleggere la Camera dei deputati. La proposta soggetta a referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto, e se è raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi.

La legge determina le modalità di attuazione del referendum.

- Il *referendum popolare* rappresenta una forma di *democrazia diretta*. Sono però previsti limiti rilevanti:
  - a) il referendum è solo *abrogativo* (non può introdurre nuove norme, ma solo eliminare quelle esistenti);
  - b) vi sono comunque norme che non possono essere abrogate con referendum;
  - c) inoltre, la Corte di cassazione deve controllare la validità delle firme;
  - d) la Corte costituzionale deve decidere sull'*ammissibilità* del referendum proposto.

#### Articolo 76

L'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti.

- Il Governo può emanare atti con forza di legge, ma solo in base a una legge di delega del Parlamento (da cui il nome di *decreti legislativi* o *delegati*). Nella legge delega devono essere tracciate le linee guida del provvedimento.

Se il Governo andasse contro le indicazioni

ni generali del Parlamento, questo avrebbe sempre la possibilità di modificare o abrogare il decreto.

### Articolo 77

Il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria. Quando, in casi straordinari di necessità e d'urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni. I decreti perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione.

Le Camere possono tuttavia regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti.

- Il Governo può emanare atti aventi valore di legge (*decreti-legge*), anche senza che il Parlamento gli abbia accordato una delega preventiva. Questo può avvenire, però, soltanto in casi di particolare *necessità e urgenza* e, in ogni caso, deve successivamente intervenire l'approvazione del Parlamento. Infatti, se entro sessanta giorni il decreto-legge non viene approvato (e così *convertito*, cioè trasformato in legge) dalle Camere, esso perde di efficacia fin dalla sua presentazione.

### Articolo 78

Le Camere deliberano lo stato di guerra e conferiscono al Governo i poteri necessari.

- Anche se si riconosce che le guerre, nella nostra epoca, scoppiano con scarso preavviso o addirittura senza, si è voluto mantenere l'intervento e il riconoscimento della situazione da parte del Parlamento, come organo che esprime la volontà popolare. Solo su questa base, il capo dello stato può dichiarare lo stato di guerra (art. 87/9) e il Governo imporre leggi militari (vedi art. 27/3).

### Articolo 79

L'amnistia e l'indulto sono concessi con legge deliberata a maggioranza dai due terzi dei componenti di ciascuna Camera, in ogni suo articolo e nella votazione finale. La legge che concede l'amnistia o

l'indulto stabilisce il termine per la loro applicazione. In ogni caso l'amnistia e l'indulto non possono applicarsi ai reati commessi successivamente alla presentazione del disegno di legge.

- Con un'ampia maggioranza le Camere possono concedere l'*amnistia* (provvedimento generale con cui si dichiarano *estinti*, e quindi non più perseguibili, determinati *reati*) o l'*indulto* (anch'esso provvedimento generale con cui, pur non estinguendo il reato, si condonano in tutto o in parte le *pene*). In precedenza, questo potere era affidato al capo dello stato.

### Articolo 80

Le Camere autorizzano con legge la ratifica dei trattati internazionali che sono di natura politica, o prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari, o importano variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni di leggi.

- I rapporti fra il nostro e gli altri paesi vengono tenuti dal *corpo diplomatico*, composto di funzionari alle dipendenze del Ministero degli Esteri. Ma i trattati che hanno le maggiori conseguenze (come l'adesione alla Nato nel 1949 o la partecipazione all'Unione europea) devono essere discussi e approvati dal Parlamento, che delegherà il Presidente della Repubblica a ratificarli (art. 87/8).

### Articolo 81

Le Camere approvano ogni anno i bilanci e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo. L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi. Con la legge di approvazione del bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese. Ogni altra legge che importi nuove e maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte.

- Attraverso l'approvazione annuale del *bilancio* il Parlamento esercita un controllo, preventivo e consuntivo, sull'attività finanziaria del Governo. Poiché, però, la legge di approvazione del bilancio è *puramente formale* (cioè non può introdurre nuove norme tributarie o che comportino spese), è necessario approvare ogni anno un'apposita *legge*

*finanziaria*, che modifichi entrate e uscite. È previsto, inoltre, l'obbligo della copertura finanziaria di ogni legge di spesa.

### Articolo 82

Ciascuna Camera può disporre inchieste su materie di pubblico interesse. A tale scopo nomina fra i propri componenti una commissione formata in modo da rispecchiare la proporzione dei vari gruppi. La commissione d'inchiesta procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

- Si prevede la facoltà, per ogni Camera o congiuntamente (commissioni *bicamerale*), di istituire *commissioni di inchiesta* su materie di pubblico interesse (sulla mafia, sull'assassinio di Aldo Moro, sulla loggia segreta P2, sulle stragi terroristiche ecc.).

## Titolo II

### Il Presidente della Repubblica

### Articolo 83

Il Presidente della Repubblica è eletto dal Parlamento in seduta comune dei suoi membri. All'elezione partecipano tre delegati per ogni regione eletti dal Consiglio regionale in modo che sia assicurata la rappresentanza delle minoranze. La Valle d'Aosta ha un solo delegato. L'elezione del Presidente della Repubblica ha luogo per scrutinio segreto a maggioranza di due terzi dell'assemblea. Dopo il terzo scrutinio è sufficiente la maggioranza assoluta.

- L'elezione del Presidente della Repubblica coinvolge i cittadini solo indirettamente, in quanto avviene con votazione del Parlamento riunito in seduta comune (art. 55/2) e integrato da rappresentanti delle regioni. Nei primi tre scrutini la maggioranza è particolarmente elevata (*maggioranza qualificata*: i 2/3 degli aventi diritto al voto) per poi abbassarsi alla *maggioranza assoluta* (50% + 1).

### Articolo 84

Può essere eletto Presidente della Repubblica ogni cittadino che abbia compiuto cinquanta anni d'età e goda dei diritti civili e politici. L'Ufficio di Presidente della Repubblica è incompatibile con qualsiasi altra carica. L'assegno e la dotazione del Presidente sono determinati per legge.

- Le *condizioni* per poter essere eletto Presidente della Repubblica sono leggermente più restrittive di quelle previste per i parlamentari: a) cittadinanza italiana; b) cinquant'anni di età; c) il godimento dei diritti civili e politici (quindi, godere della piena capacità d'agire, non essendo interdetti o inabilitati, e avere il diritto di voto). Di fatto, i presidenti sono stati scelti, finora, fra i parlamentari di sesso maschile.

### Articolo 85

Il Presidente della Repubblica è eletto per sette anni. Trenta giorni prima che scada il termine il Presidente della Camera dei deputati convoca in seduta comune il Parlamento e i delegati regionali, per eleggere il nuovo Presidente della Repubblica. Se le Camere sono sciolte, o manca meno di tre mesi alla loro cessazione, la elezione ha luogo entro quindici giorni dalla riunione delle Camere nuove. Nel frattempo sono prorogati i poteri del Presidente in carica.

- La *durata in carica* del Presidente, maggiore di quella delle Camere (cinque anni: art. 60) e di quella di molti presidenti stranieri, è stata giustificata con l'esigenza di mantenere una certa continuità nella guida dello stato, e con quella di rendere ancora più indipendente il capo dello stato dal Parlamento che lo ha eletto.

### Articolo 86

Le funzioni del Presidente della Repubblica, in ogni caso che egli non possa adempierle, sono esercitate dal Presidente del Senato. In caso di impedimento permanente o di morte o di dimissioni del Presidente della Repubblica, il Presidente della Camera dei deputati indice la elezione del nuovo Presidente della Repubblica entro quindici giorni, salvo il maggior termine previsto se le Camere sono sciolte o manca meno di tre mesi alla loro cessazione.

- La *supplenza* del Presidente del Senato è, in genere, richiesta quando il Presidente della Repubblica si reca in visita ufficiale all'estero. In due casi, il mandato del Presidente è stato interrotto prima della fine: nel 1962, quando il presidente Segni venne colpito da una grave malattia, e nel 1978, quando il presidente Leone dovette dare le dimissioni.

### Articolo 87

Il Presidente della Repubblica è il capo dello stato e rappresenta l'unità nazionale. Può inviare messaggi alle Camere. Indice le elezioni delle nuove Camere e ne fissa la prima riunione.

Autorizza la presentazione alle Camere dei disegni di legge di iniziativa del Governo. Promulga le leggi ed emana i decreti aventi valore di legge e i regolamenti. Indice il referendum popolare nei casi previsti dalla Costituzione. Nomina, nei casi indicati dalla legge, i funzionari dello stato. Accredita e riceve i rappresentanti diplomatici, ratifica i trattati internazionali, previa, quando occorra, l'autorizzazione delle Camere.

Ha il comando delle Forze armate, presiede il Consiglio supremo di difesa costituito secondo la legge, dichiara lo stato di guerra deliberato dalle Camere. Presiede il Consiglio superiore della magistratura. Può concedere grazia e commutare le pene. Conferisce le onorificenze della Repubblica.

- Dai *poteri* del Presidente della Repubblica, indicato come *capo dello stato* e rappresentante dell'unità della nazione, si ricava che la sua funzione è quella di coordinatore dei fondamentali poteri dello stato (esercitati dal Parlamento, dal Governo e dalla magistratura), che rimangono indipendenti ma non separati.

### Articolo 88

Il Presidente della Repubblica può, sentiti i loro Presidenti, sciogliere le Camere o anche una sola di esse. Non può esercitare tale facoltà negli ultimi sei mesi del suo mandato, salvo che essi coincidano in tutto o in parte con gli ultimi sei mesi della legislatura.

- Lo scioglimento di cui si tratta è quello *anticipato*, cioè prima della fine normale della legislatura (che dura cinque anni: art. 60).  
A garanzia di un corretto rapporto fra Par-

lamento e Presidente della Repubblica sta l'obbligo di consultazione dei due presidenti e il divieto di esercitare questo potere negli ultimi sei mesi (il cosiddetto *semestre bianco*): quest'ultima norma vuole impedire che il Presidente possa pilotare un'elezione del nuovo Parlamento favorevole a una sua rielezione.

### Articolo 89

Nessun atto del Presidente della Repubblica è valido se non è controfirmato dai ministri proponenti, che ne assumono la responsabilità. Gli atti che hanno valore legislativo e gli altri indicati dalla legge sono controfirmati anche dal Presidente del Consiglio dei ministri.

- Il Presidente della Repubblica, capo dello stato e coordinatore dei diversi organi dello stato, non deve essere condizionato dai rapporti politici, assumendosi la *responsabilità* di atti (promulgazione di leggi, emanazione di decreti) che lo farebbero schierare da una parte.  
Per questo, ogni atto emanato nell'esercizio delle sue funzioni deve essere controfirmato da un ministro o dal Presidente del Consiglio, che ne assume la responsabilità.

### Articolo 90

Il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne che per alto tradimento o per attentato alla Costituzione. In tali casi è messo in stato di accusa dal Parlamento in seduta comune, a maggioranza assoluta dei suoi membri.

- Il Presidente della Repubblica non assume responsabilità politica e giuridica salvo che per *alto tradimento* (per esempio, attentato contro l'indipendenza del paese) e per *attentato alla Costituzione* (per esempio, il rifiuto ripetuto di promulgare una legge). Dopo la messa in stato di accusa da parte del Parlamento in seduta comune (art. 55/2), il giudizio viene emesso dalla Corte costituzionale (art. 134/4). Il Presidente è invece responsabile per le azioni compiute al di fuori delle sue funzioni (e in questo caso dovrebbe dimettersi).

### Articolo 91

Il Presidente della Repubblica, prima di assumere le sue funzioni, presta giuramento di fedeltà alla Repubblica e di osservanza della Costituzione dinanzi al Parlamento in seduta comune.

- Al Presidente della Repubblica, la più alta carica dello stato, si chiede di affermare solennemente (mediante giuramento, davanti al Parlamento riunito in seduta comune: art. 55/2) di essere fedele alla Repubblica e di osservare le norme della Costituzione.

## Titolo III Il Governo

### Sezione I Il Consiglio dei ministri

#### Articolo 92

Il Governo della Repubblica è composto dal Presidente del Consiglio e dai ministri, che costituiscono insieme il Consiglio dei ministri. Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio dei ministri e, su proposta di questo, i ministri.

- La Costituzione organizza il Governo come un *organo collegiale* formato dal Presidente del Consiglio e dai ministri. In seguito a una *crisi* (art. 94), il Presidente della Repubblica designa un Presidente del Consiglio che accetta con riserva e poi, verificata la possibilità di formare il nuovo Governo, accetta definitivamente e comunica al Presidente la lista dei ministri, che questi nomina.

#### Articolo 93

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

- Il *giuramento* è l'atto solenne con cui il Presidente del Consiglio e i ministri affermano di essere fedeli alla Repubblica, di osservarne lealmente la Costituzione e le leggi e di esercitare le loro funzioni nell'interesse esclusivo della nazione (vedi art. 91).

### Articolo 94

Il Governo deve avere la fiducia delle due Camere. Ciascuna Camera accorda o revoca la fiducia mediante mozione motivata e votata per appello nominale. Entro dieci giorni dalla sua formazione il Governo si presenta alle Camere per ottenerne la fiducia. Il voto contrario di una o entrambe le Camere su una proposta del Governo non importa obbligo di dimissioni. La mozione di sfiducia deve essere firmata da almeno un decimo dei componenti della Camera e non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla sua presentazione.

- Alla sua nascita, il Governo deve ottenere il *voto di fiducia* del Parlamento. Per il tempo che rimane in carica, si presume che la fiducia venga mantenuta ed essa non viene meno anche se il Parlamento vota contro una proposta governativa. Soltanto un voto favorevole a una mozione di sfiducia costringe il Governo a dare le *dimissioni* e ad aprire la *crisi* (in effetti questa spesso viene aperta anche senza un esplicito voto di sfiducia).

### Articolo 95

Il Presidente del Consiglio dei ministri dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile. Mantiene l'unità di indirizzo politico ed amministrativo, promuovendo e coordinando l'attività dei ministri. I ministri sono responsabili collegialmente degli atti del Consiglio dei ministri, e individualmente degli atti dei loro dicasteri. La legge provvede all'ordinamento della Presidenza del Consiglio e determina il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei ministeri.

- Le funzioni del *Presidente del Consiglio* sono quelle di *promuovere* e *coordinare* l'attività dei ministri: non può dare a questi ultimi direttive, né sostituirli a proprio piacimento. Il Consiglio è composto dai ministri; questi, poi, sono anche i vertici dei vari rami dell'*amministrazione pubblica* (artt. 97 e 98). Vi sono, però, ministri che non hanno alle dipendenze un apparato burocratico, ma sono presenti nel Governo con compiti prevalentemente politici (ministri detti *senza portafoglio*, come quelli per gli Affari regionali, per le Pari opportunità, per la Funzione pubblica, per le Politiche comunitarie).

### Articolo 96

Il Presidente del Consiglio dei ministri e i ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti, per

i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, alla giurisdizione ordinaria, previa autorizzazione del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati, secondo le norme stabilite con legge costituzionale.

- In base alla legge costituzionale del gennaio 1989, che ha modificato questo articolo, i membri del Governo, nel caso abbiano commesso un reato, vengono giudicati da un *magistrato ordinario*, come un qualsiasi altro cittadino (art. 25). Uniche differenze: un collegio di tre magistrati, presso il tribunale, svolge le indagini preliminari; la Camera a cui appartiene il ministro (il Senato, se non è un parlamentare) deve dare la sua *autorizzazione* (vedi art. 68/2).

## Sezione II La Pubblica amministrazione

### Articolo 97

I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione. Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari. Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.

- Viene affermato il principio dell'*efficienza* e dell'*imparzialità* della pubblica amministrazione; questa inoltre deve essere organizzata in base a leggi emanate dal Parlamento (principio di *legalità*). Per scegliere i pubblici dipendenti secondo la preparazione e l'idoneità a svolgere una determinata mansione (e al di fuori di possibili pressioni o raccomandazioni) si individua lo strumento del *concorso*.

### Articolo 98

I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione. Se sono membri del Parlamento, non possono conseguire promozioni se non per anzianità. Si possono con legge stabilire limitazioni al diritto d'iscriversi ai partiti politici per i magistrati, i militari di carriera in servizio attivo, i funzionari ed agenti di polizia, i rappresentanti diplomatici e consolari all'estero.

- I pubblici impiegati, nello svolgere i loro compiti, non devono perseguire interessi personali o di gruppi di pressione, partiti, classi sociali (principio di imparzialità: art. 97/1). Per alcuni di questi impiegati, data la delicatezza dei loro incarichi, può (non deve) essere stabilito dalla legge il *divieto di iscriversi a un partito politico* (questa norma costituisce un'eccezione rispetto all'art. 49).

## Sezione III Gli organi ausiliari

### Articolo 99

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è composto, nei modi stabiliti dalla legge, di esperti e di rappresentanti delle categorie produttive, in misura che tenga conto della loro importanza numerica e qualitativa. È organo di consulenza delle Camere e del Governo per le materie e secondo le funzioni che gli sono attribuite dalla legge. Ha l'iniziativa legislativa e può contribuire alla elaborazione della legislazione economica e sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge.

- Il *Cnel* è stato istituito solo nel 1957, con una legge che ne determina la *composizione* (rappresentanti di diversi settori e categorie – agricoltura, industria e commercio, artigianato, cooperative ecc. – ed esperti) e le modalità di *nomina* (attribuita, in gran parte, al Consiglio superiore della magistratura – art. 104 – e al Presidente della Repubblica – art. 87). Compie *analisi* ed esprime *pareri*, non obbligatori né vincolanti, su richiesta del Parlamento, del Governo, delle regioni.

### Articolo 100

Il Consiglio di Stato è organo di consulenza giuridico-amministrativa e di tutela della giustizia nell'amministrazione.

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

eseguito. La legge assicura l'indipendenza dei due istituti e dei loro componenti di fronte al Governo.

- Il Consiglio di stato è composto da *magistrati*, garantiti dalla inamovibilità, divisi in sei sezioni, delle quali tre danno *pareri* (facoltativi o obbligatori, ma normalmente non vincolanti) al Governo, ai singoli ministri o alle regioni e tre *giudicano* in appello le sentenze dei Tar (Tribunali amministrativi regionali). Anche la Corte dei conti è composta da *magistrati* inamovibili ed esercita un *controllo* su tutti gli atti degli enti pubblici che comportino una spesa (vedi art. 103).

## Titolo IV La Magistratura

### Sezione I Ordinamento giurisdizionale

#### Articolo 101

La giustizia è amministrata in nome del popolo. I giudici sono soggetti soltanto alla legge.

- Nello Statuto albertino (la Costituzione vigente fino al 1948), la *giustizia* emanava dal re; ora invece deriva dalla sovranità del popolo e viene amministrata in suo nome. Il secondo comma contiene il principio dell'*indipendenza* dei giudici, ai quali nessuna autorità può imporre di giudicare in un certo modo.

#### Articolo 102

La funzione giurisdizionale è esercitata da magistrati ordinari istituiti e regolati dalle norme sull'ordinamento giudiziario. Non possono essere istituiti giudici straordinari o giudici speciali. Possono soltanto istituirsi presso gli organi giudiziari ordinari sezioni specializzate per determinate materie, anche con la partecipazione di cittadini idonei estranei alla magistratura. La legge regola i casi e le forme della partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia.

- Spetta alla legge stabilire il modo di acces-

so alla carriera di giudice, le competenze, la composizione degli organi che amministrano la giustizia. Il divieto di istituire *giudici straordinari* o speciali (come nel caso dei tribunali speciali contro gli avversari politici del fascismo) non esclude che vi siano giudici competenti per determinate materie (dalla Corte dei conti al Consiglio di stato, art. 100, dai Tar, art. 113, alle commissioni tributarie). I giudici popolari sono previsti nella Corte d'assise e nella Corte d'assise d'appello.

#### Articolo 103

Il Consiglio di stato e gli altri organi di giustizia amministrativa hanno giurisdizione per la tutela nei confronti della pubblica amministrazione degli interessi legittimi e, in particolari materie indicate dalla legge, anche dei diritti soggettivi. La Corte dei conti ha giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre specificate dalla legge. I tribunali militari in tempo di guerra hanno la giurisdizione stabilita dalla legge. In tempo di pace hanno giurisdizione soltanto per i reati militari commessi da appartenenti alle Forze armate.

- L'articolo definisce le funzioni di alcune *giurisdizioni speciali* (vedi art. 100). La distinzione fra diritti soggettivi e *interessi legittimi* riguarda il fatto che i primi sono interessi tutelati direttamente (si ricorre al giudice contro chi entra nella proprietà di qualcuno senza il consenso del proprietario), mentre i secondi sono la pretesa che la pubblica amministrazione agisca secondo la legge e l'atto illegittimo venga annullato dal giudice (si ricorre al giudice amministrativo se l'esproprio di un terreno non è stato fatto nei casi previsti dalla legge).

#### Articolo 104

La magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere. Il Consiglio superiore della magistratura è presieduto dal Presidente della Repubblica. Ne fanno parte di diritto il primo presidente e il procuratore generale della Corte di cassazione.

Gli altri componenti sono eletti per due terzi da tutti i magistrati ordinari tra gli appartenenti alle varie categorie, e per un terzo dal Parlamento in seduta comune tra professori ordinari di università in materie giuridiche ed avvocati dopo quindici anni di esercizio. Il Consiglio elegge un vicepresidente fra i

componenti designati dal Parlamento. I membri elettivi del Consiglio durano in carica quattro anni e non sono immediatamente rieleggibili. Non possono, finché sono in carica, essere iscritti negli albi professionali, né far parte del Parlamento o di un Consiglio regionale.

- Il Consiglio superiore della magistratura, di cui si specifica la composizione, è l'organo che garantisce l'*indipendenza* dei magistrati dagli altri poteri dello stato, in osservanza all'art. 101.

#### Articolo 105

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

- Le attribuzioni del Csm lo qualificano come organo di *autogoverno* della magistratura, autonomo e indipendente dagli altri poteri dello stato (Parlamento e Governo).

#### Articolo 106

Le nomine dei magistrati hanno luogo per concorso. La legge sull'ordinamento giudiziario può ammettere la nomina, anche elettiva, di magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli.

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

- I magistrati, pur godendo di indipendenza e non essendo inseriti in una gerarchia, sono *pubblici dipendenti* e quindi la loro assunzione deve avvenire per *concorso* pubblico (art. 97/3). Solo dal 1963 a questi concorsi hanno potuto partecipare anche le donne.

#### Articolo 107

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

Il ministro della Giustizia ha facoltà di promuovere l'azione disciplinare. I magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni. Il pubblico ministero gode delle garanzie stabilite nei suoi riguardi dalle norme sull'ordinamento giudiziario.

- A garanzia della sua indipendenza, il giudice è *inamovibile*, nel senso che può venire trasferito soltanto per decisione del Csm, cioè dell'organo di autogoverno della magistratura (art. 105). I giudici, inoltre, sono riconosciuti tutti uguali, indipendentemente dall'ufficio che occupano (dal pretore al consigliere di Cassazione), e nessuno può ordinare loro come devono giudicare. Anche il *pubblico ministero*, che invece è subordinato ai capi degli uffici, gode di garanzie previste dall'ordinamento giudiziario.

#### Articolo 108

Le norme sull'ordinamento giudiziario e su ogni magistratura sono stabilite con legge. La legge assicura l'indipendenza dei giudici delle giurisdizioni speciali, del pubblico ministero presso di esse, e degli estranei che partecipano all'amministrazione della giustizia.

- Soltanto *leggi* dello stato (e non delle regioni, né decreti governativi) possono regolare la magistratura. Viene garantita l'indipendenza dei *giudici speciali* (Corte dei conti, Consiglio di stato, Tar ecc.) mediante la loro inamovibilità (non possono essere trasferiti se non in particolari casi).

#### Articolo 109

L'autorità giudiziaria dispone della polizia giudiziaria.

- Gli agenti di *polizia giudiziaria*, che operano agli ordini e in collaborazione con i giudici, sono carabinieri, agenti della polizia di stato, guardie di finanza, agenti di custodia, vigili urbani.

#### Articolo 110

Ferme le competenze del Consiglio superiore della magistratura, spettano al ministro della Giustizia l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia.

- Il ministro della Giustizia, detto anche *guardasigilli*, ha solo il compito di organizzare l'attività della magistratura (sedi dei tribunali, carceri) e anche di chiedere provvedimenti al Consiglio superiore, senza però interferire nell'indipendenza dei giudici.

## Sezione II

### Norme sulla giurisdizione

#### Articolo 111

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

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

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

La colpevolezza dell'imputato non può essere provata sulla base di dichiarazioni rese da chi, per libera scelta, si è sempre volontariamente sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato o del suo difensore. La legge regola i casi in cui la cui formazione della prova non ha luogo in contraddittorio per consenso dell'imputato o per accertata impossibilità di natura oggettiva o per effetto di provata condotta illecita. Tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati.

Contro le sentenze e contro i provvedimenti sulla libertà personale, pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali, è sempre ammesso ricorso in Cassazione per violazione di legge.

Si può derogare a tale norma soltanto per le sentenze dei tribunali militari in tempo di guerra. Contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte

dei conti il ricorso in Cassazione è ammesso per i soli motivi inerenti alla giurisdizione.

- I primi cinque commi sono stati aggiunti da una legge costituzionale del 1999 allo scopo di inserire in modo esplicito nella Costituzione i principi relativi al "giusto processo". Alcuni di questi principi, come il contraddittorio in condizioni di parità delle parti e la durata ragionevole, riguardano ogni tipo di processo; gli altri riguardano in modo specifico il processo penale e tendono a rafforzare la possibilità di difesa dell'imputato. Ancora un principio di carattere generale è contenuto nel sesto comma: i provvedimenti del giudice debbono essere motivati, per evitare abusi e anche in vista di una possibile impugnazione.

I successivi commi riguardano la possibilità di ricorrere in Cassazione per motivi di legittimità (se si ritiene che nel giudizio non sia stata rispettata la legge).

#### Articolo 112

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

- Quando si ha notizia di un reato, la *pubblica accusa* (il pubblico ministero: p.m.) deve cominciare l'azione penale (per individuare il colpevole). In taluni casi, però, il p.m. deve attendere un *atto* della persona offesa (la querela, in caso di ingiuria, diffamazione ecc.) oppure, per compiere determinati atti, un'*autorizzazione* (quando l'indiziato sia un parlamentare: art. 68).

#### Articolo 113

Contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria o amministrativa. Tale tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti. La legge determina quali organi di giurisdizione possono annullare gli atti della pubblica amministrazione nei casi e con gli effetti previsti dalla legge stessa.

- Contro un provvedimento della pubblica amministrazione il cittadino ha due pos-

sibilità: presentare un ricorso alla stessa amministrazione (gerarchico, rivolgendosi al superiore di chi ha posto in essere l'atto; in opposizione, rivolgendosi a chi ha posto in essere l'atto; straordinario, al Presidente della Repubblica); ricorrere al giudice (ordinario, come pretore e tribunale, per la difesa di diritti soggettivi; amministrativo, come il Tar, per la difesa di interessi legittimi).

## Titolo V

### Le regioni, le province, i comuni

- *Inspirato dalla volontà di dare maggiore autonomia e importanza agli enti locali territoriali (comuni, province, regioni), il Legislatore ha recentemente modificato, con la legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001, gli articoli della Costituzione che si occupano di tali enti, ovvero il Titolo V. Poiché la legge, nel marzo dello stesso anno, non fu approvata con la maggioranza di due terzi dei membri di ciascun ramo del Parlamento (art. 138), si è tenuto in data 7 ottobre 2001 il primo referendum confermativo della storia della Repubblica, con esito positivo. A seguito di ciò, dopo la pubblicazione della legge sulla Gazzetta Ufficiale, dall'8 novembre 2001, il Titolo V ha il contenuto che segue.*

#### Articolo 114

La Repubblica è costituita dai comuni, dalle province, dalle città metropolitane, dalle regioni e dallo stato. I comuni, le province, le città metropolitane e le regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione. Roma è la capitale della Repubblica. La legge dello stato disciplina il suo ordinamento.

- Segna il passaggio dallo stato centralista (*de-tentore esclusivo del potere*) allo stato federalista (*ripartizione del potere politico tra stato, regioni ed enti locali*), dando rilievo alle città metropolitane, prima non previste costituzionalmente e introdotte per la prima volta dalla legge n. 241 del 1990. È una norma tipicamente “programmatica”, ovvero

che non ha alcuna applicazione diretta, ma segna solamente l'indirizzo politico-legislativo. L'articolo estende inoltre le prerogative prima delle sole regioni, agli altri enti locali, mediante l'abrogazione degli artt. 115, 128 e 129.

#### Articolo 115 - Abrogato.

#### Articolo 116

Il Friuli-Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Sudtirolo e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale. La regione Trentino-Alto Adige/Sudtirolo è costituita dalle province autonome di Trento e di Bolzano.

Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s), possono essere attribuite ad altre regioni, con legge dello stato, su iniziativa della regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119.

La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo stato e la regione interessata.

- L'articolo, nella sua nuova formulazione, ha ribadito la particolare posizione delle cosiddette regioni a Statuto speciale (e alle province autonome di Trento e Bolzano) ampliandone l'autonomia rispetto alla riserva operata dall'art. 117. La maggiore autonomia conferita a queste regioni potrà essere estesa anche alle regioni a Statuto ordinario qualora queste ne facciano autonomamente richiesta.

#### Articolo 117

La potestà legislativa è esercitata dallo stato e dalle regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. Lo stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:

a) politica estera e rapporti internazionali dello stato; rapporti dello stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di stati non appartenenti all'Unione europea;

- b) immigrazione;
- c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;
- d) difesa e Forze armate; sicurezza dello stato; armi, munizioni ed esplosivi;
- e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello stato; perequazione delle risorse finanziarie;
- f) organi dello stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo;
- g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello stato e degli enti pubblici nazionali;
- h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;
- i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;
- l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;
- m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;
- n) norme generali sull'istruzione;
- o) previdenza sociale;
- p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane;
- q) dogane, protezione dei confini nazionali e profitti internazionali;
- r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;
- s) tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a:

rapporti internazionali e con l'Unione europea delle regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni cul-

turali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale.

Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello stato.

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

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

La potestà regolamentare spetta allo stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle regioni.

La potestà regolamentare spetta alle regioni in ogni altra materia. I comuni, le province e le città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite. Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive.

La legge regionale ratifica le intese della regione con altre regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni. Nelle materie di sua competenza la regione può concludere accordi con stati e intese con enti territoriali interni ad altro stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello stato.

- Con l'introduzione di questo articolo viene aumentato il potere legislativo delle regioni, dando una nuova ripartizione tra *legislazione esclusiva* (dello stato) e *legislazione concorrente* (tra stato e regioni). La prima definisce un potere legislativo riservato allo stato (come i provvedimenti nel campo della politica estera, la difesa, le forze armate), la seconda indica un potere legislativo comune, riservato allo stato e alle regioni, dove

allo stato spetta la determinazione dei principi generali, restando il processo legislativo alle regioni (corsi di aggiornamento professionale, tutela e sicurezza del lavoro, tutela della salute, promozione e organizzazione di attività culturali ecc.). Le materie non riservate alla competenza esclusiva dello stato e a quella concorrente, sono riservate in via esclusiva alle regioni (il cosiddetto *principio di sussidiarietà*), le quali nell'esercizio di questa potestà legislativa devono agire nel rispetto dei soli principi costituzionali, dell'ordinamento comunitario e degli obblighi internazionali. Viene accolto anche il principio per cui le regioni (e le province autonome di Trento e Bolzano) debbono essere coinvolte nel processo legislativo comunitario nelle materie loro riservate.

#### **Articolo 118**

Le funzioni amministrative sono attribuite ai comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a province, città metropolitane, regioni e stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. I comuni, le province e le città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

La legge statale disciplina forme di coordinamento fra stato e regioni nelle materie di cui alle lettere b) e h) del secondo comma dell'articolo 117, e disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali. Stato, regioni, città metropolitane, province e comuni favoriscono l'autonomia iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

- L'articolo assegna un ruolo centrale ai comuni nell'esercizio delle funzioni amministrative, ovvero quello della gestione quotidiana dei rapporti tra il cittadino e la pubblica amministrazione. Ora i comuni hanno competenza amministrativa in tutto ciò che non è esplicitamente riservato agli altri enti territoriali e allo stato.

#### **Articolo 119**

I comuni, le province, le città metropolitane e le regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di

spesa. I comuni, le province, le città metropolitane e le regioni hanno risorse autonome.

Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

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

La legge dello stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante. Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.

Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati comuni, province, città metropolitane e regioni. I comuni, le province, le città metropolitane e le regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello stato. Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento. È esclusa ogni garanzia dello stato sui prestiti dagli stessi contratti.

- Prevede l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa per i comuni, province, città metropolitane e regioni, ovvero gli enti locali possono applicare i propri tributi, in aggiunta a quelli dello stato. Viene anche istituito il principio generale che agli enti territoriali venga attribuita una quota dei proventi tributari gestiti dallo stato, fatta salva l'esigenza di ripartire, attraverso il "fondo di perequazione", il ricavato delle imposte a favore delle regioni e degli enti che abbiano una minore e insufficiente capacità di ricevere entrate dai proventi generati in base ai principi sopra descritti.

#### **Articolo 120**

La regione non può istituire dazi di importazione o esportazione o transito tra le regioni, né adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le regioni, né limitare l'esercizio del diritto al lavoro in

qualunque parte del territorio nazionale.

Il Governo può sostituirsi a organi delle regioni, delle città metropolitane, delle province e dei comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali.

La legge definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione.

- In un'ottica di salvaguardia dell'unità giuridica ed economica dello stato, si proibisce alle regioni di creare ostacoli alla libera circolazione di mezzi, capitali, persone, attraverso qualsiasi mezzo (divieto di istituire dazi). Si prevede inoltre la possibilità per lo stato di sostituirsi agli organi delle regioni e degli enti locali qualora particolari e gravi circostanze lo richiedano (per esempio quando la regione non ottemperi a una norma internazionale vincolante).

#### **Articolo 121**

Sono organi della regione: il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente. Il Consiglio regionale esercita le potestà legislative attribuite alla regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi. Può fare proposte di legge alle Camere.

La Giunta regionale è l'organo esecutivo delle regioni. Il Presidente della Giunta rappresenta la regione; dirige la politica della Giunta e ne è responsabile; promulga le leggi ed emana i regolamenti regionali; dirige le funzioni amministrative delegate dallo stato alla regione, conformandosi alle istruzioni del Governo della Repubblica.

- L'articolo definisce gli *organi rappresentativi* della regione e le loro *funzioni*: L'articolo è stato modificato da una legge costituzionale del 1999 relativamente alle funzioni del Consiglio e del Presidente della Giunta.

#### **Articolo 122**

Il sistema di elezione e i casi di ineleggibilità e di

incompatibilità del Presidente e degli alti componenti della Giunta regionale nonché dei consiglieri regionali sono disciplinati con legge della regione nei limiti dei principi fondamentali stabiliti con legge della Repubblica, che stabilisce anche la durata degli organi elettivi. Nessuno può appartenere contemporaneamente a un Consiglio o a una Giunta regionale e ad una delle Camere del Parlamento, ad un altro Consiglio o ad altra Giunta regionale, ovvero al Parlamento europeo. Il Consiglio elegge tra i suoi componenti un Presidente e un ufficio di presidenza. I consiglieri regionali non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni. Il Presidente della Giunta regionale, salvo che lo statuto regionale disponga diversamente, è eletto a suffragio universale e diretto. Il Presidente eletto nomina e revoca i componenti della Giunta.

- L'articolo è stato quasi integralmente riscritto da una legge costituzionale del 1999 che ha introdotto due importantissimi cambiamenti rispetto al passato: l'attribuzione alle regioni del potere di darsi un proprio sistema elettorale, sia pure nei limiti dei principi fissati da una legge quadro statale; l'elezione diretta da parte dei cittadini del Presidente della Giunta, in analogia con il Presidente della provincia e con il Sindaco.

#### **Articolo 123**

Ciascuna regione ha uno statuto che, in armonia con la Costituzione, ne determina la forma di governo e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento. Lo statuto regola l'esercizio del diritto di iniziativa e del referendum su leggi e provvedimenti amministrativi della regione e la pubblicazione delle leggi e dei regolamenti regionali. Lo statuto è approvato e modificato dal Consiglio regionale con legge approvata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, con due deliberazioni successive adottate ad intervallo non minore di due mesi. Per tale legge non è richiesta l'apposizione del visto da parte del Commissario del Governo. Il Governo della Repubblica può promuovere la questione di legittimità costituzionale sugli statuti regionali dinanzi alla Corte costituzionale entro trenta giorni dalla loro pubblicazione. Lo statuto è sottoposto a referendum popolare qualora entro tre mesi dalla sua pubblicazione ne faccia richiesta un cinquantesimo degli elettori della regione o un

quinto dei componenti il Consiglio regionale. Lo statuto sottoposto a referendum non è promulgato se non è approvato dalla maggioranza dei voti validi. In ogni regione, lo Statuto disciplina il Consiglio delle autonomie locali, quale organo di consultazione fra la regione e gli enti locali.

- L'articolo in esame, già oggetto di riforma Costituzionale nel 1999, prevede, al fine di garantire l'unione e lo scambio di informazioni tra le regioni e le autonomie locali (province e comuni), l'istituzione nello Statuto di ogni regione del Consiglio delle autonomie locali (il fine è essenzialmente quello di riuscire a coordinare l'operato delle regioni con quello dei comuni, delle città metropolitane, delle province).

#### **Articolo 124** - Abrogato.

#### **Articolo 125**

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

- Con l'abrogazione del primo comma dell'art. 125 viene soppresso il controllo preventivo di legittimità dello stato sugli atti amministrativi delle regioni, e insieme il controllo delle regioni sugli atti amministrativi delle province, dei comuni e degli altri enti. L'articolo si riferisce solo alla necessità della presenza di Tribunali amministrativi regionali su tutto il territorio, i quali rappresentano ora l'unico controllo sulla legittimità di tali atti. Viene anche abolito il controllo di merito sugli atti amministrativi (ovvero sull'opportunità di un atto, prima previsto dall'art. 130 ora abrogato), di fatto già però in disuso.

#### **Articolo 126**

Con decreto motivato dal Presidente della Repubblica sono disposti lo scioglimento del Consiglio regionale e la rimozione del Presidente della Giunta che abbiano compiuto atti contrari alla Costituzione o gravi violazioni di legge.

Lo scioglimento e la rimozione possono altresì essere disposti per ragioni di sicurezza nazionale. Il decreto è adottato sentita una Commissione di de-

putati e senatori costituita, per le questioni regionali, nei modi stabiliti con legge della Repubblica. Il Consiglio regionale può esprimere la sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta mediante mozione motivata, sottoscritta da almeno un quinto dei suoi componenti e approvata per appello nominale a maggioranza assoluta dei componenti. La mozione non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla presentazione. L'approvazione della mozione di sfiducia nei confronti del Presidente della Giunta eletto a suffragio universale e diretto, nonché la rimozione, l'impedimento permanente, la morte o le dimissioni volontarie dello stesso comportano le dimissioni della Giunta e lo scioglimento del Consiglio. In ogni caso i medesimi effetti conseguono alle dimissioni contestuali della maggioranza dei componenti il Consiglio.

- L'articolo, integralmente modificato da una legge costituzionale del 1999, prevede i casi eccezionali in cui lo stato può sciogliere il Consiglio o rimuovere il Presidente. Per dare stabilità ai governi regionali prevede inoltre che un'eventuale mozione di sfiducia nei confronti del Presidente debba essere sottoscritta da almeno un quinto dei consiglieri e approvata dalla loro maggioranza assoluta.

#### **Articolo 127**

Il Governo, quando ritenga che una legge regionale ecceda la competenza della regione, può promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla sua pubblicazione. La regione, quando ritenga che una legge o un atto avente valore di legge dello stato o di un'altra regione leda la sua sfera di competenza, può promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla pubblicazione della legge o dell'atto avente valore di legge.

- Aumenta il ruolo garantista della Corte costituzionale, che diventa l'unico arbitro dei conflitti nascenti tra stato e regioni. Infatti, la possibilità di rivolgersi alla Corte costituzionale in caso di eccesso di competenza legislativa (nel caso in cui si legiferi al di fuori delle materie rispettivamente riservate) è stata estesa anche alle regioni a differenza del passato, dove alla Corte poteva rivolgersi solo lo stato, come conseguenza dell'istituzione

della legislazione concorrente e del principio di sussidiarietà. La legge di riforma ha completamente soppresso i controlli preventivi da parte del Governo e del Parlamento sulle leggi regionali, che prima rappresentavano un importante impedimento a tale attività legislativa, frequentemente causa di scontro anche politico tra stato e regioni.

**Articolo 128** - Abrogato.

**Articolo 129** - Abrogato.

**Articolo 130** - Abrogato.

### **Articolo 131**

Sono costituite le seguenti regioni:

Piemonte; Valle d'Aosta; Lombardia; Trentino-Alto Adige; Veneto; Friuli-Venezia Giulia; Liguria; Emilia-Romagna; Toscana; Umbria; Marche; Lazio; Abruzzi; Molise; Campania; Puglia; Basilicata; Calabria; Sicilia; Sardegna.

- Elenco delle *regioni ordinarie* istituite dall'Assemblea costituente, secondo un criterio storico-tradizionale (alcuni nomi si riferiscono a suddivisioni che risalgono all'epoca dell'imperatore Augusto, come la Campania e la Sicilia, oppure a nomi di antiche popolazioni, come i veneti e i liguri). Nel testo originale, l'Abruzzo e il Molise costituivano un'unica regione.

### **Articolo 132**

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

Si può, con l'approvazione della maggioranza delle popolazioni della provincia o delle province interessate e del comune o dei comuni interessati espressa mediante referendum e con la legge della Repubblica, sentiti i Consigli regionali, consentire che province e comuni, che ne facciano richiesta, siano staccati da una regione ed aggregati ad un'altra.

- La procedura di creazione di una *nuova regione* è stata utilizzata nel 1963 per istituire, con legge costituzionale, la regione Molise

(che pure ha una popolazione inferiore al milione di abitanti), fino ad allora unita all'Abruzzo.

### **Articolo 133**

Il mutamento delle circoscrizioni provinciali e la istituzione di nuove province nell'ambito di una regione sono stabiliti con legge della Repubblica, su iniziativa dei comuni, sentita la stessa regione. La regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni.

- Per istituire *nuove province* o modificarne i confini è necessaria una legge del Parlamento, mentre per istituire *nuovi comuni* dispongono le leggi regionali. Nel 1992 sono state istituite otto nuove province: Biella, Crotone, Lecco, Lodi, Rimini, Prato, Verbano-Cusio-Ossola Vibo Valentia. Successivamente sono state istituite nel 2004 altre 4 province in Sardegna: Carbonia-Iglesias, Medio Campidano, Ogliastra, Olbia-Tempio. Istituite ma in attesa di diventare operative sono le province di Monza e Brianza, Fermo e Barletta-Andria-Trani.

## **Titolo VI** Le garanzie costituzionali

### **Sezione I** **La Corte costituzionale**

#### **Articolo 134**

La Corte costituzionale giudica: sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti, aventi forza di legge, dello stato e delle regioni; sui conflitti di attribuzione tra i poteri dello stato e su quelli tra lo stato e le regioni, e tra le regioni; sulle accuse promosse contro il Presidente della Repubblica, a norma della Costituzione.

- Definizione delle *funzioni* della Corte costituzionale: a) giudizio di legittimità delle leggi statali e regionali (art. 117); b) giudizio sui conflitti fra i poteri dello stato (per esempio fra Parlamento e magistratura, nel caso di commissioni di inchiesta) o fra le regioni e lo stato; c) giurisdizione penale nei confronti del Presidente della Repubblica (art. 90). La legge costituzionale n. 1 del 1953 vi ha aggiunto: d) il giudizio sull'ammissibilità del *referendum* (art. 75).

### Articolo 135

La Corte costituzionale è composta di quindici giudici nominati per un terzo dal Presidente della Repubblica, per un terzo dal Parlamento in seduta comune e per un terzo dalle supreme magistrature ordinaria e amministrative. I giudici della Corte costituzionale sono scelti tra i magistrati anche a riposo delle giurisdizioni superiori ordinaria e amministrative, i professori ordinari di università in materie giuridiche e gli avvocati dopo venti anni di esercizio. I giudici della Corte costituzionale sono nominati per nove anni, decorrenti per ciascuno di essi dal giorno del giuramento, e non possono essere nuovamente nominati. Alla scadenza del termine il giudice costituzionale cessa dalla carica e dall'esercizio delle funzioni.

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

L'ufficio di giudice della Corte è incompatibile con quello di membro del Parlamento o d'un Consiglio regionale, con l'esercizio della professione di avvocato e con ogni carica ed ufficio indicati dalla legge.

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

- La Corte costituzionale, entrata in funzione nel 1955 in base alla Costituzione e alla legge costituzionale n. 1 del 1953, è composta da giudici nominati da: Parlamento (art. 55/2), magistratura (artt. 102, 104), Presidente del-

la Repubblica (art. 87). Nei giudizi di accusa contro il Presidente della Repubblica viene integrata da sedici membri popolari.

### Articolo 136

Quando la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale di una norma di legge o di un atto avente forza di legge, la norma cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione. La decisione della Corte è pubblicata e comunicata alle Camere ed ai Consigli regionali interessati, affinché, ove lo ritengano necessario, provvedano nelle forme costituzionali.

- Con la sentenza della Corte una legge o un atto avente forza di legge (per esempio, un decreto legislativo o delegato) non soltanto non vengono applicati, ma vengono cancellati (*abrogati*).

### Articolo 137

Una legge costituzionale stabilisce le condizioni, le forme, i termini di proponibilità dei giudizi di legittimità costituzionale, e le garanzie d'indipendenza dei giudici della Corte. Con legge ordinaria sono stabilite le altre norme necessarie per la costituzione e il funzionamento della Corte. Contro le decisioni della Corte costituzionale non è ammessa alcuna impugnazione.

- Secondo la legge costituzionale n. 1 del 1948, perché la Corte possa giudicare l'illegittimità di una legge è necessario che quella norma debba essere applicata in un *processo* e il giudice la ritenga incostituzionale. Quanto alle garanzie di indipendenza, i giudici costituzionali godono delle stesse *immunità* dei parlamentari (art. 68: l'autorizzazione a procedere deve essere concessa dalla stessa Corte).

## Sezione II Revisione della Costituzione - Leggi costituzionali

### Articolo 138

Le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi, e sono approvate a

maggioranza assoluta dai componenti di ciascuna Camera nella seconda votazione. Le leggi stesse sono sottoposte a referendum popolare quando, entro tre mesi dalla loro pubblicazione, ne facciano domanda un quinto dei membri di una Camera o cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali. La legge sottoposta a referendum non è promulgata, se non è approvata dalla maggioranza dei voti validi. Non si fa luogo a referendum se la legge è stata approvata nella seconda votazione da ciascuna delle Camere a maggioranza di due terzi dei suoi componenti.

- La nostra Costituzione è *rigida*, poiché prevede un procedimento aggravato (doppia votazione, maggioranze, *referendum*) per la sua modificazione, rispetto al procedimento ordinario di formazione delle leggi ordinarie da parte del Parlamento.

### Articolo 139

La forma repubblicana non può essere oggetto di revisione costituzionale.

- Si ribadisce solennemente che la *Repubblica*, scelta dai cittadini con un libero *referendum*, ha un carattere definitivo. Naturalmente, sarebbe sempre possibile abrogare l'art. 139 con le forme previste per la revisione costituzionale e andare a un nuovo *referendum* istituzionale. Chi ha elaborato la Costituzione ha pensato, però, che il passaggio dalla monarchia alla Repubblica, anche per le ragioni storiche per cui è avvenuto, fosse ormai stabilmente accettato da tutti i cittadini.

## Disposizioni transitorie e finali

**I**  
Con l'entrata in vigore della Costituzione il Capo provvisorio dello Stato esercita le attribuzioni di Presidente della Repubblica e ne assume il titolo.

- Il *capo provvisorio dello stato* Enrico De Nicola venne eletto dalla appena insediata Assemblea costituente nel giugno 1946; il 12 maggio 1948, dopo le elezioni svolte sulla base della nuova Costituzione, venne eletto dal Parlamento il primo Presidente della Repubblica italiana, Luigi Einaudi.

**II**  
Se alla data della elezione del Presidente della Repubblica non sono costituiti tutti i Consigli regionali, partecipano alla elezione soltanto i componenti delle due Camere.

- Vedi art. 83/2.

**III**  
Per la prima composizione del Senato della Repubblica sono nominati senatori, con decreto del Presidente della Repubblica, i deputati dell'Assemblea Costituente che posseggono i requisiti di legge per essere senatori e che: sono stati presidenti del Consiglio dei Ministri o di Assemblee legislative; hanno fatto parte del disciolto Senato; hanno avuto almeno tre elezioni, compresa quella all'Assemblea Costituente; sono stati dichiarati decaduti nella seduta della Camera dei deputati del 9 novembre 1926; hanno scontato la pena della reclusione non inferiore a cinque anni in seguito a condanna del tribunale speciale fascista per la difesa dello Stato. Sono nominati altresì senatori, con decreto del Presidente della Repubblica, i membri del disciolto Senato che hanno fatto parte della Consulta Nazionale.

Al diritto di essere nominati senatori si può rinunciare prima della firma del decreto di nomina. L'accettazione della candidatura alle elezioni politiche implica rinuncia al diritto di nomina a senatore.

**IV**  
Per la prima elezione del Senato il Molise è considerato come Regione a sé stante, con il numero

dei senatori che gli compete in base alla sua popolazione.

- Vedi art. 57.

## **V**

La disposizione dell'art. 80 della Costituzione, per quanto concerne i trattati internazionali che importano oneri alle finanze o modificazioni di legge, ha effetto dalla data di convocazione delle Camere.

- Vedi art. 80.

## **VI**

Entro cinque anni dall'entrata in vigore della Costituzione si procede alla revisione degli organi speciali di giurisdizione attualmente esistenti, salvo le giurisdizioni del Consiglio di Stato, della Corte dei conti e dei tribunali militari. Entro un anno dalla stessa data si provvede con legge al riordinamento del Tribunale supremo militare in relazione all'articolo 111.

- Vedi artt. 102/2 e 103.

## **VII**

Fino a quando non sia emanata la nuova legge sull'ordinamento giudiziario in conformità con la Costituzione, continuano ad osservarsi le norme dell'ordinamento vigente. Fino a quando non entri in funzione la Corte costituzionale, la decisione delle controversie indicate nell'articolo 134 ha luogo nelle forme e nei limiti delle norme preesistenti all'entrata in vigore della Costituzione.

- Vedi art. 134/1.

## **VIII**

Le elezioni dei Consigli regionali e degli organi eletti delle amministrazioni provinciali sono indette entro un anno dall'entrata in vigore della Costituzione.

Leggi della Repubblica regolano per ogni ramo della pubblica amministrazione il passaggio delle funzioni statali attribuite alle Regioni. Fino a quando non sia provveduto al riordinamento e alla distribuzione delle funzioni amministrative fra gli enti locali restano alle Province ed ai Comuni le funzioni che esercitano attualmente e le altre di cui le Regioni delegano loro l'esercizio. Leggi della Repubblica regolano il passaggio alle Regioni di funzionari e

dipendenti dello Stato, anche delle amministrazioni centrali, che sia reso necessario dal nuovo ordinamento. Per la formazione dei loro uffici le Regioni devono, tranne che in casi di necessità, trarre il proprio personale da quello dello Stato e degli enti locali.

- Vedi art. 134/1.

## **IX**

La Repubblica, entro tre anni dall'entrata in vigore della Costituzione, adegua le sue leggi alle esigenze delle autonomie locali e alla competenza legislativa attribuita alle Regioni.

- Vedi art. 117.

## **X**

Alla Regione del Friuli-Venezia Giulia, di cui all'art. 116, si applicano provvisoriamente le norme generali del Titolo V della parte seconda, ferma restando la tutela delle minoranze linguistiche in conformità con l'art. 6.

- Vedi art. 116.

## **XI**

Fino a cinque anni dall'entrata in vigore della Costituzione si possono, con leggi costituzionali, formare altre Regioni, a modificazione dell'elenco di cui all'art. 131, anche senza il concorso delle condizioni richieste dal primo comma dell'articolo 132, fermo rimanendo tuttavia l'obbligo di sentire le popolazioni interessate.

- Vedi artt. 131 e 132/1.

## **XII**

È vietata la riorganizzazione, sotto qualsiasi forma, del disciolto partito fascista.

In deroga all'articolo 48, sono stabilite con legge, per non oltre un quinquennio dall'entrata in vigore della Costituzione, limitazioni temporanee al diritto di voto e alla eleggibilità per i capi responsabili del regime fascista.

- Il divieto di riorganizzazione del partito fascista, che è entrato a far parte della Costituzione, non è in contrasto con gli artt. 18 (libertà di associazione) e 49 (formazione dei partiti), perché si riferisce a una formazione politica

che ha già abbondantemente dimostrato (in vent'anni di dittatura) di perseguire fini anti-democratici, contrari al nuovo ordinamento costituzionale (uso della violenza e rifiuto del metodo democratico, tendenze razziste). Fra le leggi di attuazione, la n. 645 del 1952 e la n. 152 del 1975.



#### DIVIETO DI RICOSTITUZIONE DEL PARTITO FASCISTA

LEGGE 20 GIUGNO 1952, N. 645

Art. 1. (riorganizzazione del disciolto partito fascista).

Ai fini della XII disposizione transitoria e finale (comma primo) della costituzione, si ha riorganizzazione del disciolto partito fascista quando una associazione o un movimento persegue finalità antidemocratiche proprie del partito fascista, esaltando, minacciando o usando la violenza quale metodo di lotta politico o propugnando la soppressione delle libertà garantite dalla costituzione o denigrando la democrazia, le sue istituzioni e i valori della resistenza o svolgendo propaganda razzista, ovvero rivolge la sua attività alla esaltazione di esponenti, principi, fatti e metodi propri del predetto partito o compie manifestazioni esteriori di carattere fascista.

[...]

#### XIII

I beni, esistenti nel territorio nazionale, degli ex re di Casa Savoia, delle loro consorti e dei loro discendenti maschi, sono avvocati allo Stato. I trasferimenti e le costituzioni di diritti reali sui beni stessi, che siano avvenuti dopo il 2 giugno 1946, sono nulli.

- È una conseguenza della scelta della forma repubblicana (vedi artt. 1 e 139) ed è legata alla connivenza della monarchia sabauda con il regime fascista (vedi disp. XII). In seguito alla legge costituzionale n. 1 del 2002, tuttavia, i membri e i discendenti di casa Savoia tornano a godere pienamente dei diritti civili.

#### XIV

I titoli nobiliari non sono riconosciuti. I predicati di quelli esistenti prima del 28 ottobre 1922 valgono come parte del nome.

L'Ordine mauriziano è conservato come ente ospedaliero e funziona nei modi stabiliti dalla legge. La legge regola la soppressione della Consulta araldica.

- Corollario dell'art. 2/1.

#### XV

Con l'entrata in vigore della Costituzione si ha per convertito in legge il decreto legislativo luogotenenziale 25 giugno 1944, n. 151, sull'ordinamento provvisorio dello Stato.

- Si riferisce al primo decreto del Governo provvisorio Bonomi, formato dai partiti del Cln (Comitato di liberazione nazionale) dopo l'abdicazione di Vittorio Emanuele III e la nomina del figlio Umberto a "luogotenente del regno".

#### XVI

Entro un anno dall'entrata in vigore della Costituzione si procede alla revisione e al coordinamento con essa delle precedenti leggi costituzionali che non siano state finora esplicitamente o implicitamente abrogate.

- Vedi art. 138.

#### XVII

L'Assemblea Costituente sarà convocata dal suo Presidente per deliberare, entro il 31 gennaio 1948, sulla legge per la elezione del Senato della Repubblica, sugli statuti regionali speciali e sulla legge per la stampa.

Fino al giorno delle elezioni delle nuove Camere, l'Assemblea Costituente può essere convocata, quando vi sia necessità di deliberare nelle materie attribuite alla sua competenza dagli articoli 2, primo e secondo comma, e 3, comma primo e secondo, del decreto legislativo 16 marzo 1946, n. 98.

In tale periodo le Commissioni permanenti restano in funzione. Quelle legislative rinviano al Governo i disegni di legge, ad esse trasmessi, con eventuali osservazioni e proposte di emendamenti.

I deputati possono presentare al Governo interrogazioni con richiesta di risposta scritta.

L'Assemblea Costituente, agli effetti di cui al secondo comma del presente articolo, è convocata dal suo Presidente su richiesta motivata del Governo o di almeno duecento deputati.

- L'Assemblea costituente, eletta il 2 giugno 1946, lavorò fino al 22 dicembre 1947 (data dell'approvazione della nuova Costituzione), e rimase in carica *ad interim* fino all'entrata in funzione delle nuove Camere, elette il 18 aprile 1948.

### XVIII

La presente Costituzione è promulgata dal Capo provvisorio dello Stato entro cinque giorni dalla sua approvazione da parte dell'Assemblea Costituente, ed entra in vigore il 1° gennaio 1948.

Il testo della Costituzione è depositato nella sala comunale di ciascun Comune della Repubblica per rimanervi esposto, durante tutto l'anno 1948, affinché ogni cittadino possa prenderne cognizione.

La Costituzione, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica.

La Costituzione dovrà essere fedelmente osservata come Legge fondamentale della Repubblica da tutti i cittadini e dagli organi dello Stato.

- Anticipa la procedura di promulgazione prevista dagli artt. 73 e 74.



Data a Roma, addì 27 dicembre 1947.  
ENRICO DE NICOLA

Controfirmano:  
Il Presidente dell'Assemblea Costituente :  
    UMBERTO TERRACINI  
Il Presidente del Consiglio dei Ministri:  
    DE GASPERI ALCIDE  
Visto: il Guardasigilli GIUSEPPE GRASSI

# Appendice

**TUTTI GLI ESSERI UMANI**

**NASCONO LIBERI ED EGUALI**

**IN DIGNITA'**

**E DIRITTI**

## **Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo**



## Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo

adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10 Dicembre 1948

### Preambolo

Considerato che il riconoscimento della dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti, uguali ed inalienabili, costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo;

Considerato che il disconoscimento e il disprezzo dei diritti dell'uomo hanno portato ad atti di barbarie che offendono la coscienza dell'umanità, e che l'avvento di un mondo in cui gli esseri umani godono della libertà di parola e di credo e della libertà dal timore e dal bisogno è stato proclamato come la più alta aspirazione dell'uomo;

Considerato che è indispensabile che i diritti dell'uomo siano protetti da norme giuridiche, se si vuole evitare che l'uomo sia costretto a ricorrere, come ultima istanza, alla ribellione contro la tirania e l'oppressione;

Considerato che è indispensabile promuovere lo sviluppo dei rapporti amichevoli tra le Nazioni;

Considerato che i popoli delle Nazioni Unite hanno riaffermato nello Statuto la loro fede nei diritti fondamentali dell'uomo, nella dignità e nel valore della persona umana, nell'eguaglianza dei diritti dell'uomo e della donna, ed hanno deciso di promuovere il progresso sociale e un migliore tenore di vita in una maggiore libertà;

Considerato che gli Stati membri si sono impegnati a perseguire, in cooperazione con le Nazioni Unite, il rispetto e l'osservanza universale dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;

Considerato che una concezione comune di questi diritti e di queste libertà è della massima importanza per la piena realizzazione di questi impegni;

### L'Assemblea Generale proclama

la presente Dichiarazione Universale dei Diritti Dell'Uomo come ideale da raggiungersi da tutti i popoli e da tutte le Nazioni, al fine che ogni individuo e ogni organo della società, avendo costantemente presente questa Dichiarazione, si sforzi di

promuovere, con l'insegnamento e l'educazione, il rispetto di questi diritti e di queste libertà e di garantirne, mediante misure progressive di carattere nazionale e internazionale, l'universale ed effettivo riconoscimento e rispetto tanto fra popoli degli stessi Stati membri, quanto fra quelli dei territori sottoposti alla loro giurisdizione.

**SIAMO TUTTI**

**LIBERI ED UGUALI**

#### Articolo 1

Tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti. Essi sono dotati di ragione e coscienza e devono agire gli uni verso gli altri in spirito di fratellanza.

#### Articolo 2

1. Ad ogni individuo spettano tutti i diritti e tutte le libertà enunciate nella presente Dichiarazione, senza distinzione alcuna, per ragioni di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione.
2. Nessuna distinzione sarà inoltre stabilita sulla base dello statuto politico, giuridico o internazionale del Paese o del territorio cui una persona appartiene, sia che tale Paese o territorio sia indipendente, o sottoposto ad amministrazione fiduciaria o non autonomo, o soggetto a qualsiasi altra limitazione di sovranità.

#### Articolo 3

Ogni individuo ha diritto alla vita, alla libertà ed alla sicurezza della propria persona.

**NESSUNA SCHIAVITU**

#### Articolo 4

Nessun individuo potrà essere tenuto in stato di schiavitù o di servitù; La schiavitù e la tratta degli schiavi saranno proibite sotto qualsiasi forma.

**NESSUNA TORTURA**

#### Articolo 5

Nessun individuo potrà essere sottoposto a trattamento o punizioni crudeli, inumani o degradanti.

#### Articolo 6

Ogni individuo ha diritto, in ogni luogo, al riconoscimento della sua personalità giuridica.

#### Articolo 7

Tutti sono eguali dinanzi alla legge e hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad un'eguale tutela da parte della legge. Tutti hanno diritto ad un'eguale tutela contro ogni discriminazione che violi la presente Dichiarazione come contro qualsiasi incitamento a tale discriminazione.

#### Articolo 8

Ogni individuo ha diritto ad un'effettiva possibilità di ricorso a competenti tribunali nazionali contro atti che violino i diritti fondamentali a lui riconosciuti dalla costituzione o dalla legge.

**I TUOI DIRITTI  
SONO PROTETTI  
DALLA LEGGE**

#### Articolo 9

Nessun individuo potrà essere arbitrariamente arrestato, detenuto o esiliato.

#### Articolo 10

Ogni individuo ha diritto, in posizione di piena uguaglianza, ad una equa e pubblica udienza davanti ad un tribunale indipendente e imparziale, al fine della determinazione dei suoi diritti e dei suoi doveri, nonché della fondatezza di ogni accusa penale che gli venga rivolta.

#### Articolo 11

1. Ogni individuo accusato di reato è presunto innocente sino a che la sua colpevolezza non sia stata provata legalmente in un pubblico processo nel quale egli abbia avuto tutte le garanzie per la sua difesa.
2. Nessun individuo sarà condannato per un comportamento commissivo od omissivo che, al momento in cui sia stato perpetrato, non costituisca reato secondo il diritto interno o secondo il diritto internazionale. Non potrà del pari essere inflitta alcuna pena superiore a quella applicabile al momento in cui il reato sia stato commesso.

#### Articolo 12

Nessun individuo potrà essere sottoposto ad interferenze arbitrarie nella sua vita privata, nella sua famiglia, nella sua casa, nella sua corrispondenza,

nè a lesioni del suo onore e della sua reputazione. Ogni individuo ha diritto ad essere tutelato dalla legge contro tali interferenze o lesioni.

#### Articolo 13

1. Ogni individuo ha diritto alla libertà di movimento e di residenza entro i confini di ogni Stato.
2. Ogni individuo ha diritto di lasciare qualsiasi Paese, incluso il proprio, e di ritornare nel proprio Paese.

#### Articolo 14

1. Ogni individuo ha diritto di cercare e di godere in altri Paesi asilo dalle persecuzioni.
2. Questo diritto non potrà essere invocato qualora l'individuo sia realmente ricercato per reati non politici o per azioni contrarie ai fini e ai principi delle Nazioni Unite.

#### Articolo 15

1. Ogni individuo ha diritto ad una cittadinanza.
2. Nessun individuo potrà essere arbitrariamente privato della sua cittadinanza, nè del diritto di mutare cittadinanza.

#### Articolo 16

1. Uomini e donne in età adatta hanno il diritto di sposarsi e di fondare una famiglia, senza alcuna limitazione di razza, cittadinanza o religione. Essi hanno eguali diritti riguardo al matrimonio, durante il matrimonio e all'atto del suo scioglimento.
2. Il matrimonio potrà essere concluso soltanto con il libero e pieno consenso dei futuri coniugi.
3. La famiglia è il nucleo naturale e fondamentale della società e ha diritto ad essere protetta dalla società e dallo Stato.

#### Articolo 17

1. Ogni individuo ha il diritto ad avere una proprietà privata sua personale o in comune con gli altri.
2. Nessun individuo potrà essere arbitrariamente privato della sua proprietà.

**LIBERTÀ DI PENSIERO**

#### Articolo 18

Ogni individuo ha il diritto alla libertà di pensiero, coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo, e la libertà

di manifestare, isolatamente o in comune, sia in pubblico che in privato, la propria religione o il proprio credo nell'insegnamento, nelle pratiche, nel culto e nell'osservanza dei riti

#### Articolo 19

Ogni individuo ha il diritto alla libertà di opinione e di espressione, incluso il diritto di non essere molestato per la propria opinione e quello di cercare, ricevere e diffondere informazioni e idee attraverso ogni mezzo e senza riguardo a frontiere.

#### Articolo 20

1. Ogni individuo ha il diritto alla libertà di riunione e di associazione pacifica.
2. Nessuno può essere costretto a far parte di un'associazione.

**DIRITTO**

**ALLA DEMOCRAZIA...**

#### Articolo 21

1. Ogni individuo ha diritto di partecipare al governo del proprio Paese, sia direttamente, sia attraverso rappresentanti liberamente scelti.
2. Ogni individuo ha diritto di accedere in condizioni di eguaglianza ai pubblici impieghi del proprio Paese.
3. La volontà popolare è il fondamento dell'autorità del governo; tale volontà deve essere espressa attraverso periodiche e veritiere elezioni, effettuate a suffragio universale ed eguale, ed a voto segreto, o secondo una procedura equivalente di libera votazione.

**... ALLA SICUREZZA SOCIALE...**

#### Articolo 22

Ogni individuo in quanto membro della società, ha diritto alla sicurezza sociale nonché alla realizzazione, attraverso lo sforzo nazionale e la cooperazione internazionale ed in rapporto con l'organizzazione e le risorse di ogni Stato, dei diritti economici, sociali e culturali indispensabili alla sua dignità ed al libero sviluppo della sua personalità.

**...AL LAVORO**

#### Articolo 23

1. Ogni individuo ha diritto al lavoro, alla libera scelta dell'impiego, a giuste e soddisfacenti condizioni di lavoro ed alla protezione contro la

disoccupazione.

2. Ogni individuo, senza discriminazione, ha diritto ad eguale retribuzione per eguale lavoro.
3. Ogni individuo che lavora ha diritto ad una remunerazione equa e soddisfacente che assicuri a lui stesso e alla sua famiglia un'esistenza conforme alla dignità umana ed integrata, se necessario, ad altri mezzi di protezione sociale.
4. Ogni individuo ha il diritto di fondare dei sindacati e di aderirvi per la difesa dei propri interessi.

#### Articolo 24

Ogni individuo ha il diritto al riposo ed allo svago, comprendendo in ciò una ragionevole limitazione delle ore di lavoro e ferie periodiche retribuite.

#### Articolo 25

1. Ogni individuo ha il diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione, e alle cure mediche e ai servizi sociali necessari, ed ha diritto alla sicurezza in caso di disoccupazione, malattia, invalidità vedovanza, vecchiaia o in ogni altro caso di perdita dei mezzi di sussistenza per circostanze indipendenti dalla sua volontà.
2. La maternità e l'infanzia hanno diritto a speciali cure ed assistenza. Tutti i bambini, nati nel matrimonio o fuori di esso, devono godere della stessa protezione sociale.

**DIRITTO**

**ALL'ISTRUZIONE**

#### Articolo 26

1. Ogni individuo ha diritto all'istruzione. L'istruzione deve essere gratuita almeno per quanto riguarda le classi elementari e fondamentali. L'istruzione elementare deve essere obbligatoria. L'istruzione tecnica e professionale deve essere messa alla portata di tutti e l'istruzione superiore deve essere egualmente accessibile a tutti sulla base del merito.
2. L'istruzione deve essere indirizzata al pieno sviluppo della personalità umana ed al rafforzamento del rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Essa deve promuovere la comprensione, la tolleranza, l'amicizia fra tutte le Nazioni, i gruppi razziali e religiosi, e deve favorire l'opera delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace.

3. I genitori hanno diritto di priorità nella scelta di istruzione da impartire ai loro figli.

**Articolo 27**

1. Ogni individuo ha diritto di prendere parte liberamente alla vita culturale della comunità, di godere delle arti e di partecipare al progresso scientifico ed ai suoi benefici.
2. Ogni individuo ha diritto alla protezione degli interessi morali e materiali derivanti da ogni produzione scientifica, letteraria e artistica di cui egli sia autore.

**Articolo 28**

Ogni individuo ha diritto ad un ordine sociale e internazionale nel quale i diritti e la libertà enunciati in questa Dichiarazione possano essere pienamente realizzati.

**Articolo 29**

1. Ogni individuo ha dei doveri verso la comunità, nella quale soltanto è possibile il libero e pieno sviluppo della sua personalità.
2. Nell'esercizio dei suoi diritti e delle sue libertà, ognuno deve essere sottoposto soltanto a quelle limitazioni che sono stabilite dalla legge per assicurare il riconoscimento e il rispetto dei diritti e della libertà degli altri e per soddisfare le giuste esigenze della morale, dell'ordine pubblico e del benessere generale in una società democratica.
3. Questi diritti e queste libertà non possono in nessun caso essere esercitati in contrasto con i fini e i principi delle Nazioni Unite.

**Articolo 30**

Nulla nella presente Dichiarazione può essere interpretato nel senso di implicare un diritto di qualsiasi Stato gruppo o persona di esercitare un'attività o di compiere un atto mirante alla distruzione dei diritti e delle libertà in essa enunciati.

PER TUTTI

E PER TUTTE.



Stampa Arti Grafiche Bianca & Volta, Truccazzano (Mi)  
Finito di stampare nel mese di Aprile 2008  
*Art Marco Donati*



Se voi volete andare in pellegrinaggio  
nel luogo dove è nata  
la nostra Costituzione, andate nelle  
montagne dove caddero i partigiani,  
nelle carceri dove furono imprigionati,  
nei campi dove furono impiccati.  
Dovunque è morto un italiano  
per riscattare la libertà e la dignità,  
andate lì, o giovani, col pensiero  
perché lì è nata  
la nostra Costituzione.

*Piero Calamandrei*