

PRESENTAZIONE

Il breve testo è stato redatto seguendo tre criteri:

- a. l'estrema semplicità espositiva: è un testo che può essere letto direttamente dallo studente. Starà all'insegnante, eventualmente, aprire finestre di approfondimento più impegnative;
- b. una struttura fortemente organica, perché il discorso va fatto avendo presente un prima ed un dopo del percorso di apprendimento;
- c. una selezione di temi che
 - saranno oggetto di trattazione nel corso del triennio, con il quale, così, si realizza l'auspicabile raccordo verticale;
 - costituiscono il patrimonio concettuale minimo del cittadino elettore: minimo davvero, come si può constatare confrontando tale testo con uno qualunque dei testi di educazione civica in commercio; minimo e quindi realistico nel riferimento con la nostra concreta attività didattica al Petrarca, e non con quella di un iperuranio liceale;
 - hanno, per quanto possibile, un'interfaccia con la vita della nostra scuola.

I temi costituiscono anche la base per effettuare la prevista verifica trasversale, punto di passaggio obbligato se si vuole dare all'educazione civica uno statuto non fantasmatico. La verifica potrà prevedere quesiti di competenza lessicale (definizioni di termini), di connessione (tra concetti), potrà prevedere lavori di ricerca, di comprensione di articoli di giornale o brani saggistici (anche di tipo manualistico), ed infine potrà prevedere attività pratiche di simulazione (p.es. elaborazione di un testo normativo, di una mozione, ecc.).

L'ipotesi didattica è che si proceda da questo testo sia in direzione dell'insegnamento di geostoria sia in direzione della contemporaneità presente nelle pagine del giornale: infatti non appare molto promettente il procedere in direzione inversa (dalla geostoria o dalla lettura del giornale alla educazione civica) perché in tal caso si corre il rischio di un'estrema frammentazione e casualità del discorso.

Il testo va certamente rafforzato con la scelta di materiali di riflessione che possono essere occasione per analisi di testo o per dibattiti guidati, eventualmente da promuovere con la metodologia della *philosophy for children*.

Andrebbe rafforzato anche da un'impaginazione più accattivante, magari affidata proprio agli studenti, cui il testo dovrebbe venir sottoposto per una revisione complessiva.

Sezione 1. LA DEMOCRAZIA LIBERALE: UN SISTEMA DI GOVERNO, UN SISTEMA DI VALORI

In questa sezione discuteremo della democrazia liberale in quanto sistema di governo (ed allora sarà importante riflettere tanto sul sostantivo “democrazia” quanto sull’aggettivo “liberale) e in quanto sistema di valori (che ha al suo centro uguaglianza e libertà).

Incontreremo così, nel primo paragrafo della sezione, i concetti di sovranità legittima, di sovranità popolare, di maggioranza (assoluta, relativa, ecc.), di democrazia diretta e rappresentativa, di suffragio universale e limitato, di oligarchia e di monocrazia, e poi anche il concetto di potere limitato (limitato dal dovere di rispettare i diritti fondamentali, limitato dalla divisione del potere tra legislativo, esecutivo e giudiziario).

Nel secondo paragrafo, come sopra anticipato, introdurremo il discorso sull’uguaglianza (formale e sostanziale) e sulla libertà e in particolare sulla libertà di pensiero, il che ci condurrà a dire cosa si intenda per Stato laico (contrapposto a Stato confessionale).

Nel percorso avremo letto i primi tre articoli della nostra Costituzione e ne avremo citati altri (13, 18, 19, 21, 33, 34).

1. La democrazia liberale: un sistema di governo

Il termine “**democrazia**” designa un sistema di governo (di uno Stato, di un’associazione...), ma anche una cultura politica, cioè un sistema di valori.

Il suo etimologia è greco: *demos* - *kratos* cioè forza del popolo; la parola, utilizzata dagli avversari di Pericle, ha, in origine, un significato dispregiativo perché allude al cieco potere (*kratos*) dei più numerosi, un potere che, nel suo essere “cieco”, cioè brutale, ottuso, è pericoloso per la *Polis*.

Viene poi a designare il governo (*archè*) del popolo e non delle *élite*, cioè a designare un governo basato sulla sovranità popolare.

Per sovranità, a sua volta, si intende il potere di imporre, legittimamente, dei comandi (p.es. norme).

Ovviamente, nel caso della sovranità popolare il problema della legittimazione è risolto dicendo che la sovranità è espressione della volontà del popolo (mentre, per meglio capirci, nel caso delle teorie della sovranità di diritto divino, il problema della legittimazione veniva risolto affermando che il sovrano – di solito un monarca – era stato designato a governare da Dio).

Un sistema democratico per assumere delle decisioni utilizza il principio di maggioranza, il che vuol dire che, per convenzione, si dà ragione alla maggioranza (non che la maggioranza abbia ragione). Le maggioranze possono essere o semplici (in questo caso si parla della metà più uno dei voti espressi dai presenti nel momento di deliberare) o qualificate (nel caso si debba raggiungere, per la validità dello scrutinio, una quota - 2/3, 3/4,... - della totalità). Una maggioranza si dice inoltre relativa o assoluta. Facciamo un esempio: su 100 votanti, 40 voti vanno ad A, 30 a B, 20 a C, 10 a

D; in questo caso A avrà la maggioranza relativa, cioè la maggioranza rispetto a B, C e D; l'avrebbe assoluta soltanto se gli fossero toccati 51 o più voti).

La democrazia può essere o diretta o rappresentativa.

Si ha **democrazia diretta** quando i cittadini di uno Stato (o i membri di un'associazione, o di un'assemblea) prendono le decisioni tutti assieme, votando direttamente sul merito della proposta che viene presentata: è il caso del referendum, è il caso delle decisioni prese in un'assemblea come quella di classe.

Si ha invece **democrazia rappresentativa** quando i cittadini di uno Stato (o i membri di una associazione, o di un'assemblea) eleggono dei rappresentanti e delegano a loro la responsabilità di assumere le decisioni: è il caso delle elezioni del Parlamento, nel quale, appunto, andranno a sedere i rappresentanti del popolo, o del Consiglio di Istituto di una scuola superiore, nel quale andranno a sedere i rappresentanti degli studenti di quella scuola (assieme ai rappresentanti degli insegnanti e ai rappresentanti dei genitori).

La democrazia ha al suo cuore l'idea di uguaglianza: per la cultura democratica, infatti, tutti hanno ugualmente diritto ad esprimersi sia con la parola, sia con il voto; la democrazia, infatti, propugna non solo il voto ma, più precisamente, il voto che si esprime nel suffragio universale e non in quello limitato.

Il suffragio universale proclama il principio "una testa, un voto". Il suffragio limitato, invece, se censitario consente di votare soltanto a chi abbia un certo censo, ossia un certo reddito, se confessionale consente di votare soltanto a chi aderisca ad una certa confessione religiosa. Ma sui sistemi elettorali torneremo.

La democrazia è molto diversa dall'oligarchia: l'oligarchia è, infatti, un sistema di governo nel quale il potere sovrano è in mano a pochi (*oligoi*): questi "pochi" possono essere giudicati o giudicarsi i migliori (*aristoi*) e avremo un'aristocrazia, possono essere giudicati o giudicarsi i più saggi (*sofoi*) e avremo una sofocrazia, possono essere i più ricchi (*plutoi*) e avremo una plutocrazia: si tratta, in ogni caso, di oligarchie.

La democrazia è, ovviamente, anche molto diversa da governi monocratici, cioè da governi in mano ad un solo (*monos*) soggetto. Tali sono, per esempio, i governi tirannici (nei quali uno solo abbia preso il potere con la forza e con la forza lo eserciti) e quelli monarchici in senso stretto, cioè assolutista (nei quali il soggetto che esercita il potere detiene tale potere per via ereditaria). Ne parleremo più avanti.

Naturalmente non è sufficiente che si possa votare, né che tutti (i maggiorenni) lo possano fare, come stabilisce l'articolo 48 della Costituzione: è necessario che il popolo possa scegliere tra varie alternative, cioè - se siamo in una democrazia rappresentativa - che alle elezioni possano presentarsi candidati tra loro diversi e che questi possano liberamente organizzarsi per far conoscere il loro progetto politico (si vedano gli articoli 18, 48 e 49 della Costituzione); durante il Fascismo, per esempio, il voto era concesso a tutti (i maschi), ma non esistevano altri partiti che non fossero il Partito Nazionale Fascista.

Dire che il nostro sistema - in Italia, in questa scuola - è un sistema democratico non basta, però, a qualificarlo: se si trattasse di una democrazia pura, potrebbe verificarsi il caso di una dittatura della maggioranza, condizione in cui la maggioranza opprime le minoranze negando loro ogni diritto.

In realtà, nel nostro sistema, i diritti di base – chiamiamoli per adesso così - sia delle persone singole, sia delle minoranze, non possono essere messi in discussione neppure da maggioranze amplissime, perché godono di una tutela assoluta, cioè non scalfibile: la tutela della Costituzione. L'articolo 1 della nostra Costituzione recita:

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

L'articolo dice, dunque, tre cose:

- a) che l'Italia è un paese nel quale non esiste il privilegio perché il fondamento dello Stato è il lavoro, cioè il merito individuale;
- b) che l'Italia è democratica e dunque che in Italia a detenere la sovranità è il popolo;
- c) che il popolo, nell'esercitare la sovranità, ha però dei limiti, i limiti fissati dalla Costituzione.

E questi limiti, sono, tra gli altri, i limiti costituiti dai diritti della persona (in forma singola o associata) e dalla tutela delle minoranze, elencati in varie parti della nostra Costituzione, a cominciare dall'articolo 13.

Per evitare che il potere, anche quello legittimato dalla maggioranza, debordi, divenga dittatoriale, la cultura politica liberale non ha solo elencato una serie di diritti inviolabili, come abbiamo appena detto, ma ha anche preteso che il potere venisse suddiviso tra legislativo (il potere di fare le leggi, che spetta al Parlamento), esecutivo (il potere di dare esecuzione alle leggi, di competenza del Governo), giudiziario (il potere di far rispettare le leggi, per il quale è competente la Magistratura) e che si desse vita ad un complesso sistema di balance of power tra Parlamento, Governo, Magistratura, Presidente della Repubblica, Corte Costituzionale, Regioni e persino poteri sovranazionali: vedremo meglio in seguito, ma intanto abbiamo posto la questione.

Si dice allora che il nostro sistema è un sistema democratico – liberale.

Con “liberale” si intende – in prima istanza – un sistema che pone dei limiti all'esercizio del potere in funzione della tutela delle libertà personali e del libero sviluppo della personalità, come recita l'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”

2. La democrazia liberale: un sistema di valori

Per essere definito democratico ad un sistema potrebbe bastare che tutti possano votare e che, per decidere, venga usato il principio di maggioranza (definizione procedurale di democrazia).

Ma affinché un sistema democratico possa prosperare, esso deve contare sul fatto che i cittadini condividano alcuni valori di base: come dicevamo in apertura, la democrazia è anche un sistema di valori.

Il primo di questi valori l'abbiamo già individuato ed è l'uguaglianza: per essere davvero democratici dobbiamo ritenere che tutti abbiano uguale diritto di manifestare le loro idee con il voto, con la parola, associandosi e promuovendo associazioni.

E dobbiamo ritenere che tutte le idee siano ugualmente legittime (anche continuando a considerare le nostre idee migliori delle altre): l'ideale sarebbe che, in un dibattito, riuscissimo a tener presente che si stanno confrontando non il torto (altrui, naturalmente) e la ragione (mia, naturalmente), ma ragioni diverse.

L'uguaglianza nel manifestare le proprie opinioni va ovviamente coniugata con l'uguaglianza di fronte alla legge, in generale e non solo di fronte alla legge elettorale: questa è un'uguaglianza detta "formale".

Essa non va disgiunta dall'uguaglianza cosiddetta "sostanziale", cioè dall'uguaglianza nelle opportunità: se questa mancasse, se qualcuno, causa questa mancanza, fosse, per esempio, così povero non solo da non potersi candidare, ma da non potere votare con consapevolezza o fosse così povero da essere ricattabile, allora l'uguaglianza nel diritto di voto conterebbe davvero poco.

La nostra Costituzione parla di uguaglianza "formale" nella prima parte (comma) dell'articolo 3, mentre parla di uguaglianza "sostanziale" nel secondo comma del medesimo articolo:

"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."

Abbiamo già parlato anche di un secondo valore importante per il nostro sistema democratico, la libertà. Il tema è molto complesso e vi torneremo sopra nella sezione dedicata a "Cittadinanza e partecipazione", ma, in via preliminare, diremo che in una democrazia liberale tutti devono essere liberi di esprimere le proprie opinioni, così come devono essere liberi di farsi delle opinioni: ad una democrazia sono quindi necessarie, tra le altre, la libertà personale (art. 13 e segg.), la libertà di pensiero, di parola e di stampa (art. 21), la libertà di religione (art. 19), la libertà di associazione (art. 18), la libertà di insegnamento e di apprendimento (artt. 33 e 34).

Insistiamo sulla libertà di pensiero: non è certo uno Stato democratico e liberale, lo Stato nel quale non sia affermata la tolleranza e lo Stato che non sia uno Stato laico; lo Stato laico è lo Stato che non ha una religione sua propria, da imporre ai cittadini, e, sotto questo profilo, è l'esatto opposto di uno Stato confessionale. In uno Stato laico, di conseguenza, le decisioni che vengono assunte vanno giustificate argomentativamente sulla base dei dati di fatto rilevabili, sulla base della logica, sulla base dei valori costituzionali che la comunità ha scelto autonomamente di darsi, e non evocando il comando divino.

La cultura democratica apprezza poi che le controversie interne vengano risolte in modo pacifico: la democrazia, infatti, è nonviolenta: deve, a questo punto, essere chiaro che la democrazia liberale è un sistema che, tra l'altro, consente alle minoranze politiche di diventare maggioranze politiche senza violenza, cioè consente dei cambiamenti di governo in modo pacifico.

Una persona dotata di cultura democratica, inoltre, vede con preoccupazione la concentrazione del potere in mano ad *élite* economiche, politiche, culturali (per esempio nell'informazione) e pensa che il potere migliore sia un potere diffuso.

C'è da aggiungere un'ultima cosa e, così, apriamo una pagina importante: una persona democratica è disponibile a partecipare alla vita della comunità politica cui appartiene.

Sezione 2. CITTADINANZA E PARTECIPAZIONE

La seconda sezione del nostro discorso si concentra sul ruolo che ciascuno di noi può (e dovrebbe) giocare all'interno della – anzi, delle – comunità di cui è membro.

Ragioneremo, così, nel primo paragrafo, sul concetto di cittadinanza e, conseguentemente, su quello di diritti (al plurale) tornando a parlare, in modo più articolato, di libertà e di uguaglianza.

In modo articolato perché i diritti dei quali siamo titolari o ai quali possiamo aspirare sono molti. Conviene suddividerli in categorie, collegandoli al tipo di libertà che ogni categoria di diritto fonda e promuove: vedremo che ci sono diritti “civili” (che fondano la “libertà da”, tipica della cultura politica liberale), ci sono diritti “politici” (alla base della “libertà di”, promossa dal pensiero democratico) e diritti “sociali” (la cui affermazione chiama in campo l'intervento dello Stato, e la difesa dei quali è stata in particolare sostenuta dal pensiero socialista). Mentre i diritti civili supportano le differenze tra individui, quelli politici e sociali insistono sul tema della uguaglianza (rispettivamente formale e sostanziale) tra cittadini.

La suddivisione presentata non esaurisce il tema, che è in continua evoluzione.

Ma il tema non si esaurisce anche perché esso richiama quello dei doveri, che affronteremo nel secondo paragrafo.

Ci sono doveri formalizzati dalla legge, ma anche doveri non scritti, e tra questi il dovere di partecipare attivamente alla vita delle comunità di appartenenza.

Il terzo paragrafo parla, appunto, del modo nel quale partecipare, partendo dalla partecipazione attraverso il voto: torna alla nostra attenzione la distinzione tra democrazia diretta e democrazia rappresentativa. Questa distinzione ci porta dentro alla vita della comunità scolastica: la democrazia diretta, infatti, è praticata in sede di assemblea di classe e generale (ed ecco che il testo fornisce “la cassetta degli attrezzi” per vivere e gestire al meglio un'assemblea), mentre la democrazia rappresentativa è praticata al momento delle elezioni dei rappresentanti al Consiglio di Classe e di Istituto (il testo coglie, allora, l'occasione per parlare di sistemi elettorali, distinguendo a grandi linee tra sistema elettorale maggioritario e proporzionale e introducendo le nozioni di premio di maggioranza, quorum, ballottaggio). Non manca, da ultimo, un'escursione ragionativa sul referendum (abrogativo e consultivo).

Votare, però non è l'unico modo per partecipare: il paragrafo mette in fila molte altre forme di partecipazione, con l'ambizione non già di esaurire il discorso, ma di fornire spunti per vivere, creativamente, una cittadinanza attiva. Si viene, così, a parlare di associazionismo (art. 18) e, più in particolare, delle associazioni costituzionalmente riconosciute, che sono partiti e sindacati (artt. 49 e 39), ma anche della cittadinanza digitale.

La sezione ospita una tavola riassuntiva dei diritti tutelati dalla nostra Costituzione, spiegando perché i costituenti hanno parlato piuttosto che di diritti, di “rapporti”.

1. Cittadinanza e diritti

Per parlare di partecipazione politica partiamo, però, dal concetto di cittadinanza, anzi, ancora una volta, dall'etimo: cittadinanza deriva da *civis*, parola latina che designa l'appartenente ad una *civitas*, dunque ad una comunità; rinvia anche all'idea di civiltà: se appartieni a una comunità, vorrà dire che non sei un selvaggio, vorrà dire che sei un essere sociale, e se sei un essere sociale sei, appunto, civilizzato.

Ma cosa vuol dire veramente essere un essere sociale, appartenere ad una comunità, essere civilizzato?

Vuol dire essere titolare di diritti e di doveri stabiliti da una legge uguale per tutti: è la comunanza di diritti e di doveri, entro un determinato ambito politico, che costituisce la comune cittadinanza. Così, almeno, dalla Rivoluzione Francese, cui dobbiamo la messa a punto occidentale di tale concetto.

Lontanissima da questa concezione è risultata essere, per esempio, quella nazista, per la quale sei cittadino non se sei assoggettato ad un certo regime di diritti e di doveri, ma se appartieni ad una certa razza, come dicevano le leggi di Norimberga del 1935.

Si potrà parlare di cittadinanza nazionale, di cittadinanza europea, persino di cittadinanza mondiale, nella misura in cui esisteranno comuni concezioni dei diritti e dei doveri cui si è sottoposti.

Diritti e doveri, dunque: parliamone.

La riflessione sui diritti è una delle più articolate ed importanti delle discussioni filosofiche, morali, giuridiche, etiche.

Per restare alla modernità, potremo dire che ci sono almeno tre classiche categorie di diritto.

a. I diritti civili

Sono diritti che tutelano il singolo dall'invasione del potere sia statale sia della stessa comunità sociale: tra questi vanno certamente ricordati il diritto alla vita, il diritto alla libertà, il diritto alla sicurezza (e forse persino il diritto alla felicità); attorno al 1600 si strutturò una scuola di pensiero che prese il nome di "giusnaturalista" (da *ius – naturale*) la quale sosteneva che tali diritti fossero propri di ogni uomo dalla sua nascita e che quindi allo Stato spettasse solo di riconoscerli e di tutelarli, non certo di istituirli; di opinione diversa è la scuola "giuspositivista" che ritiene che anche i diritti civili sono diritti istituiti (posti) dallo Stato, che, avendoli istituiti, si impegna poi a difenderli.

Tali diritti garantiscono la libertà "da" ovvero la libertà dalla costrizione e, più nello specifico, dalla ingerenza, come si diceva, del potere entro la sfera della *privacy* del singolo soggetto (ma anche entro la sfera delle "formazioni sociali entro le quali si svolge la sua personalità" come recita l'art. 2, già citato).

È un lascito, come abbiamo già detto e come avrete certamente capito, della cultura politica liberale.

b. I diritti politici

Sono diritti che garantiscono la mia possibilità di partecipare attivamente a determinare, assieme agli altri cittadini, le decisioni che vengono assunte dallo Stato (o, in generale, dalla comunità di appartenenza). Tra questi, il diritto di voto attivo (il diritto di esprimere un voto) e passivo (il diritto di candidarmi) e il diritto di fondare associazioni politiche come i partiti.

Sono alla base della libertà “di”, cioè della libertà di agire, della libertà, insomma, che consiste nel fare qualcosa e in particolare consiste nel prendere parte alle decisioni collettive. Una libertà che sta particolarmente a cuore del pensiero democratico.

c. I diritti sociali

I diritti sociali, diritti che emergono cronologicamente dopo quelli civili e dopo quelli democratici, servono a promuovere la capacità di ciascuno di avvalersi dei diritti civili e dei diritti politici: sono, per esempio, il diritto al lavoro e a una retribuzione decente, il diritto all'istruzione, alla casa, alla assistenza pubblica e alla pensione, alla salute.

Avevamo già accennato alla questione: se non hai un minimo reddito, se non hai una minima istruzione, se sei in gravi condizioni di salute, allora non avrai nemmeno la capacità di usare il diritto di associazione, il diritto alla libertà di parola, il diritto alla felicità.

Sono alla base della libertà “mediante”, una libertà che si ottiene mediante l'intervento attivo dello Stato. Si parla di “stato del *welfare*” cioè del benessere, per definire, appunto, uno Stato che non si limita a garantire i soli servizi istituzionali (difesa, giustizia, ordine pubblico), ma che interviene anche nel settore sociale (sanità, istruzione, assistenza sociale, ecc.) ed economico (redistribuzione del reddito, promozione dell'occupazione lavorativa, regolazione del sistema economico attraverso una precisa politica di bilancio, offerta di beni e servizi essenziali attraverso le imprese pubbliche, ecc.). Questa categoria di diritti e questo tipo di libertà sono stati propugnati soprattutto dal pensiero socialista (ma anche, con altre sfumature, dal cristianesimo sociale).

Accanto a queste tre classiche categorie di diritto, la cui definizione a metà Novecento può dirsi compiuta, si vanno disponendo altre categorie di diritto, che riguardano sia la messa a fuoco di nuovi problemi, sia la messa a fuoco di specifici soggetti titolari dei diritti stessi.

Nascono così l'importantissimo diritto all'ambiente o di accesso all'informazione, ma anche i diritti dei bambini e degli adolescenti, degli anziani, dei malati, dei consumatori, e persino degli animali.

Dove trovare elenchi aggiornati e puntuali dei diritti? Intanto nella nostra **Costituzione** (1948), poi nella **Carta dei diritti dell'uomo** elaborata dall'Onu (1948), poi ancora nella **Carta di Nizza** dell'Unione Europea (2000), ma anche nello **Statuto delle studentesse e degli studenti** della scuola superiore (1998).

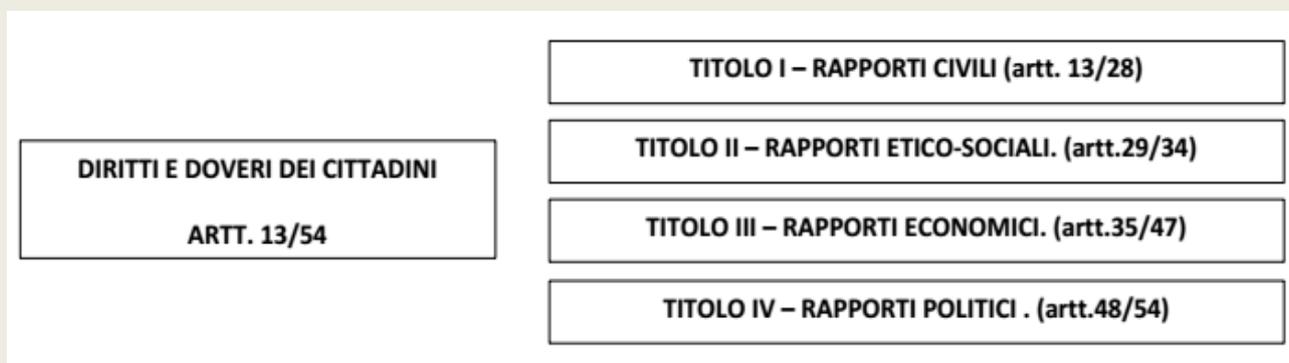
BOX. I Diritti nella nostra Costituzione

La Carta Costituzionale individua **quali tra i diritti di libertà hanno rilievo costituzionale e disciplina i limiti al loro esercizio (artt. 13/54)**.

In uno stato democratico “diritti” e “doveri” sono **correlativi**: i confini dei propri diritti sono contigui ai diritti degli altri, pertanto ciascuno ha il dovere di rispettare tali delimitazioni.

Tale correlazione è il motivo per cui i costituenti hanno preferito, nella struttura in titoli, parlare non di diritti, ma di **rapporti**:

1. Rapporti civili;
2. Rapporti etico-sociali;
3. Rapporti economici;
4. Rapporti politici.



Nel quadro dei **diritti civili** troviamo:

1. Libertà personale – art. 13
2. Tutela del domicilio – art. 14
3. Libertà di corrispondenza e comunicazioni – art. 15
4. Libertà di circolazione e di soggiorno – art. 16
5. Libertà di riunione – art. 17
6. Libertà di associazione – art. 18
7. Libertà di religione – art. 19
8. Libertà di associazione e di culto – art. 20
9. Libertà di manifestazione del pensiero – art. 21, 1° comma
10. Libertà di stampa – art. 21, 2°/6° comma
11. Diritto di difesa – art. 24

Nel quadro dei **rapporti etico-sociali** troviamo:

1. Diritto alla famiglia – art. 29
2. Diritti dei figli e doveri dei genitori – art. 30
3. Diritto alla salute – art. 32

4. *Libertà di insegnamento – art. 33*
5. *Diritto allo studio – art. 34*

*Nel quadro dei **rapporti** economici troviamo:*

1. *Diritto al lavoro – artt. 35/36*
2. *Diritto all'assistenza sociale e alla previdenza del lavoratore – art. 38*
3. *Riconoscimento dei sindacati – art. 39*
4. *Diritto di sciopero – art. 40*
5. *Diritto all'iniziativa economica privata – art. 41*
6. *Riconoscimento della proprietà privata – artt. 42/43*

*Nel quadro dei **rapporti politici** troviamo:*

1. *Diritto di voto – art. 48*
2. *Riconoscimento dei partiti politici – art. 49*
3. *Diritto di petizione popolare – art. 50*
4. *Diritto di accedere agli uffici pubblici ed alle cariche elettive – art. 51*
5. *Dovere contributivo – art. 53*

BOX. Esigibilità del diritto

Non basta che i diritti vengano elencati nelle Costituzioni o nei Trattati Internazionali: è necessario che risultino esigibili: cosa vuol dire? Vuol dire che ci devono essere dei tribunali ai quali rivolgersi quando si ritiene che i diritti non siano stati rispettati; per questa ragione, ad esempio, è stata istituita la Corte Penale Internazionale, che persegue crimini di particolare gravità e cioè crimini che sono "motivo di allarme per l'intera umanità": ne parleremo.

Il discorso sui diritti richiama immediatamente quello sulle pari opportunità: quando si parla di pari opportunità, di norma ci si riferisce al tema dell'uguaglianza uomo – donna. Si parte da una constatazione di fatto: nel passato, ma ancora oggi, nel mondo, ed anche in Italia, alla donna sono state riservate minori opportunità di crescita: di crescita culturale, di crescita professionale e reddituale, di crescita politica; per restare al nostro paese, sino a pochi anni fa le ragazze avevano un livello medio di istruzione nettamente inferiore a quello dei loro coetanei maschi, le donne non potevano votare (né, ovviamente, farsi eleggere), non potevano esercitare alcuni mestieri, come quello di giudice, e se entravano nel mondo del lavoro lo facevano in posizione subalterna e con prospettive di carriera nettamente inferiori a quelle degli uomini; entro la famiglia stessa la donna

aveva un ruolo subalterno a quello dell'uomo, che era definito "capofamiglia", e solo nel 1975 è intervenuta la riforma del diritto di famiglia fondata sulla parità e sull'uguaglianza dei coniugi (in ossequio all'art. 29 della Costituzione), mentre bisogna attendere addirittura la legge costituzionale n. 1/2003 per vedere introdotto nella Costituzione il principio delle pari opportunità, con la modifica dell'art. 51 della Costituzione, che ora prevede l'accesso paritario delle donne agli uffici pubblici e alle cariche elettive.

Siccome questa situazione storica ha un pesantissimo effetto inerziale, si è pensato di forzare la situazione stessa imponendo, per esempio, le quote rosa nelle liste elettorali.

BOX. Acquisire la cittadinanza

Come si diviene cittadini italiani? Semplificando parecchio e incorrendo in alcune imprecisioni, possiamo dire:

- o **automaticamente**, se si è figli di almeno un genitore italiano, o si è adottati o riconosciuti da almeno un genitore italiano, o se si è figli, nati in Italia, da genitori apolidi o ignoti;
- o **su domanda**: se si risiede continuativamente in Italia da almeno dieci anni (ridotti a quattro per i cittadini della UE), o se si è sposati da almeno due anni con cittadino/a italiano/a, con il/la quale si risiede stabilmente.

Altra cosa, rispetto alla concessione di cittadinanza, sono l'obbligo costituzionale, stabilito dall'articolo 10, di dare asilo allo straniero al quale, nel suo Paese, sia impedito l'esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione, ed il divieto di estradarlo se condannato dal suo Paese per reati politici.

2. Cittadinanza e doveri

A questo punto ci vuole una aggiunta: si insiste soprattutto sui diritti perché nei millenni l'uomo è stato privato dei diritti, non certo di doveri. Tuttavia anche di doveri si deve parlare; la nostra Costituzione ne individua più d'uno:

- il dovere, per esempio, di essere solidale con gli altri membri della comunità (art. 2, che abbiamo già visto);
- il dovere di contribuire con il proprio impegno di lavoro al benessere collettivo (art. 4);
- il dovere di rispettare la legge e di essere fedeli alla Repubblica (art. 54);
- il dovere di pagare le tasse, cioè di contribuire alle spese dello Stato (art. 53)...

...perché è chiaro che a nessuno piace pagare le tasse, ma è anche chiaro che le tasse sono indispensabili alla vita della comunità stessa: il punto, sarà, allora che le paghino tutti (che non ci sia evasione fiscale) e che le tasse siano eque (cioè, che i cittadini siano chiamati a pagarle nella misura delle proprie capacità contributive) e ben utilizzate dal sistema politico.

BOX. Tasse, imposte e progressività

I tributi consistono per lo più nel pagamento di somme monetarie che tutti sono tenuti a versare allo Stato e agli altri Enti pubblici come Regioni e Comuni.

*Essi si dividono principalmente in **tasse** ed **imposte**, sulla base della ragione che ne giustifica la istituzione.*

*La **tassa** è un pagamento dovuto, per legge, per l'espletamento, da parte dell'Ente Pubblico, di un servizio cui il privato accede a sua richiesta: un esempio sono le tasse scolastiche, pagate dalle famiglie i cui figli frequentano la scuola pubblica; altri esempi potrebbero essere rappresentati dalla tassa per lo smaltimento dei rifiuti o per l'occupazione di uno spazio pubblico (la tassa, si badi bene, non va confusa con la tariffa ossia, per fare un esempio, con il biglietto del bus o con il pagamento per una spedizione di pacchi postali, che corrispondono al prezzo versato dall'utente per la fruizione di un determinato servizio pubblico e che sono stabiliti da un rapporto di natura contrattuale e non per legge).*

*L'**imposta** ha, invece, a che fare non con l'erogazione di un servizio da parte dell'Ente Pubblico, ma con l'attività economica del soggetto che è tenuto a pagarla; la distinzione principale sarà tra **imposte indirette**, che vengono pagate indipendentemente dal reddito del contribuente, ed **imposte dirette**, che invece hanno diretto riferimento a quel reddito: l'IVA (imposta sul valore aggiunto) viene pagata, di fatto, da tutti quelli che, per esempio, acquistano un bene o una prestazione professionale, indipendentemente dal loro reddito; l'Irpef (imposta sul reddito delle persone fisiche) viene, invece, pagata in rapporto al reddito percepito.*

*La tassazione diretta può essere, ed in Italia lo è per dettato costituzionale, progressiva: in questo caso il pagamento avviene sulla base di **aliquote** che crescono al crescere del reddito. Facciamo un esempio del tutto teorico: se percepisco 100, su questa cifra pagherò il 10%, se percepisco 1000, su questa cifra pagherò il 15%, e così via. Se la tassazione diretta fosse regressiva invece che progressiva il discorso andrebbe ovviamente rovesciato: i redditi più alti pagherebbero aliquote minori.*

È chiaro che una tassazione diretta e progressiva è perequativa (cioè favorisce l'uguaglianza economica), mentre una tassazione indiretta è, tendenzialmente, antiperequativa.

BOX. L'adempimento dei doveri

Oltre ad esigere il rispetto dei nostri diritti, adempiamo anche ai nostri doveri?

Facciamo qualche semplice esperimento mentale: il dovere "inderogabile" di solidarietà di cui ci parla l'articolo 2, lo rispettiamo quando pratichiamo comportamenti omertosi, cioè quando copriamo chi si comporta in modo scorretto, per esempio in classe? O, piuttosto, lo stiamo palesemente violando?

Il dovere di pagare le tasse, lo rispettiamo nel momento in cui evitiamo di validare il biglietto dell'autobus?

Rispettiamo le leggi (e le norme in generale) quando posteggiamo in modo selvaggio? O quando falsifichiamo la firma dei genitori sul libretto scolastico?

Semplici esperimenti mentali: perché è molto facile fare i moralisti con gli altri, molto meno facile essere rigorosi nell'adempiere ai propri doveri sociali, economici, politici.

E però, ancora, non basta: non basta, per essere davvero cittadini, godere di un quadro comune di diritti e di doveri, né basta rispettare gli uni e gli altri.

3. Cittadinanza e partecipazione

Un cittadino – democratico, pienamente tale - è disponibile anche a partecipare attivamente alla vita della sua comunità: così chiudevamo la precedente sezione.

Ma cosa vuol dire, e, soprattutto, come si manifesta la partecipazione politica?

Sgombriamo il campo da un possibile equivoco: per partecipazione "politica" non intendiamo necessariamente la partecipazione alla vita di un partito o alle elezioni; il significato del termine "politica" è molto più ampio ed è un termine nobilissimo: "la politica è la più alta forma di carità" ebbe a dire recentemente un Papa (Paolo VI) e alla vita politica come ad una vera e propria missione civile hanno sacrificato energie e persino la vita donne ed uomini che ricordiamo come padri della patria.

Con l'espressione **partecipazione politica** intendiamo, dunque, il prender parte alla vita della comunità, nella convinzione fondamentale che è a livello di comunità che vengono trovate le soluzioni dei problemi storici e non invece a livello di scelte individuali: si esce dalle crisi tutti insieme, insomma, e non sgomitando con gli altri per acquisire posizioni più vantaggiose.

Predispongono alla partecipazione politica l'interesse per la comunità stessa, un buon livello di informazione, la tendenza a discutere di politica, ma la partecipazione effettiva è altra cosa ancora.

Come si partecipa, dunque? In primo luogo si partecipa votando quando si è chiamati a farlo, o facendosi eleggere come rappresentanti e lavorando negli organismi di rappresentanza, dal Parlamento al Consiglio di Istituto: purtroppo il tasso di partecipazione al voto sta drammaticamente diminuendo e questo tende a consegnare le decisioni ultime alle mani di pochi; è sconcertante che una conquista storica come il voto non appaia, oggi, un valore, uno strumento da difendere; e difenderlo vorrebbe dire, intanto, usarlo pienamente e con piena coscienza.

Si può partecipare, però, anche quando non si è chiamati a deliberare su qualche tema o a eleggere dei rappresentanti; si partecipa, infatti, quando si è attivi in dibattiti che riguardino scelte collettive; si partecipa manifestando la propria opinione in piazza, nei cortei oppure utilizzando i mezzi di comunicazione di massa (lettere ai giornali, interventi sui blog); si partecipa praticando l'obiezione di coscienza, sottoscrivendo delle petizioni pubbliche; si partecipa scioperando, organizzando dei *sit-in* e dei *flashmob*, si partecipa unendosi con altri in partiti, in sindacati, in associazioni; si partecipa praticando volontariato ed anche ponendo in essere comportamenti virtuosi nel campo della solidarietà o del rispetto dell'ambiente.

Si partecipa sia proponendo che protestando; non si deve aver paura della contestazione: la democrazia si fonda sul confronto e spesso sul conflitto di opinioni, dunque una democrazia robusta non deve rifiutare la contestazione - specie se portatrice di una proposta - ma soltanto la protesta che vuol far tacere le posizioni altrui.

Vediamo di approfondire alcune di queste modalità di partecipazione.

Votare: votare proposte e votare rappresentanti

Abbiamo detto che, innanzi tutto, la partecipazione dovrebbe consistere nel partecipare al voto. Già in precedenza avevamo anche chiarito che si può votare direttamente per una proposta oppure che possiamo votare, alle elezioni, per donne e uomini che vorremmo ci rappresentassero. Nel primo caso potremmo trovarci in un'assemblea, per esempio in una assemblea di classe: vediamo come funziona (le regole per l'assemblea generale sono leggermente diverse, ma qui non occorre specificarle).

Intanto precisiamo che ogni classe della scuola ha diritto a due ore di assemblea al mese (escluso l'ultimo mese intero, cioè maggio): si tratta di un diritto e, quindi, gli insegnanti hanno l'obbligo di concedere l'assemblea. Purché, naturalmente, gli studenti rispettino alcune regole: l'assemblea deve venir convocata con cinque giorni di anticipo e deve venir richiesta o dai rappresentanti degli studenti o dalla maggioranza degli studenti della classe; è bene che l'assemblea di classe non interessi, mese dopo mese, le ore delle stesse discipline.

Fondamentale, nella richiesta, è che venga precisato l'*ordine del giorno* cioè l'elenco degli argomenti che la classe intende affrontare; all'ultimo punto dell'ordine del giorno è bene prevedere le "*varie ed eventuali*": si tratta di argomenti che ciascuno può chiedere anche all'ultimo momento che vengano affrontati, ma sui quali non si può votare.

L'ordine del giorno presenta gli argomenti in successione e in successione dovranno essere discussi: all'inizio della riunione è possibile, però, presentare una "*mozione d'ordine*", cioè una

proposta per modificare l'ordine di discussione degli argomenti: se passa, con maggioranza semplice, l'ordine di discussione risulterà cambiato.

L'assemblea, per funzionare, deve eleggere un *presidente*, il quale, a sua volta, nominerà un *segretario* verbalizzante: l'elezione del presidente, come tutte le elezioni di persona, dovrebbe avvenire a *scrutinio segreto*.

Al presidente spetta di dare la parola a chi ne fa richiesta (la parola, in un'assemblea, anche in Parlamento, va richiesta al presidente e viene concessa secondo l'ordine della richiesta stessa), di richiamare a norme regolamentari e di buon funzionamento l'assemblea e i suoi singoli partecipanti.

L'assemblea può decidere di darsi delle regole interne di funzionamento, per esempio può decidere che, su ogni argomento, si possa intervenire solo due volte, o che gli interventi non debbano superare i tre minuti: sono regole che servono non ad imbrigliare il dibattito, ma a consentire che tutti abbiano spazio all'interno del dibattito stesso.

Le regole non sono, però, mai, di per sé, sufficienti a garantire il buon funzionamento dell'assemblea: è indispensabile, infatti, che chi parla non sia offensivo nei confronti degli altri, che sia chiaro e conciso, che sia pertinente; ed è indispensabile che gli altri ascoltino in silenzio e con rispetto cioè con disponibilità nei confronti dell'opinione altrui.

Le assemblee che dovessero svolgersi senza effettiva partecipazione, che vedessero gli studenti farsi, ciascuno, gli affari propri, potrebbero (e dovrebbero) venir sciolte d'autorità dagli insegnanti dell'ora.

Un dibattito è sempre un'operazione cooperativa e molti filosofi hanno proposto regole di buona cooperazione discorsiva; vi proponiamo quelle di Paul Grice:

- della quantità: le informazioni fornite non devono essere né sovrabbondanti né carenti rispetto a quanto richiesto dall'argomento in discussione;
- della qualità: non bisogna dire cose che si ritengono false o per le quali non si possiede una buona giustificazione (il che vuol dire che non bisogna esprimersi in modo dogmatico);
- della pertinenza: vanno dette cose che hanno relazione con la questione in discussione;
- della perspicuità: bisogna parlare in modo chiaro e comprensibile, non oscuro (p.es. in modo esageratamente tecnico in rapporto al pubblico presente nella situazione dialogico discorsiva) ed allusivo.

L'assemblea, abbiamo detto, si riunisce per discutere e per deliberare: non è detto che ad ogni discussione debba seguire una deliberazione, ma può succedere. La deliberazione (per esempio sulla destinazione di una gita scolastica, o sulla richiesta agli insegnanti di introdurre le interrogazioni programmate) dovrebbe avvenire su una proposta chiara, meglio se formulata per iscritto: si tratta di una *mozione*, che è, appunto, una proposta di deliberazione (come abbiamo capito già parlando della mozione d'ordine che è una proposta di deliberazione su un tema molto specifico).

La proposta viene avanzata da qualcuno (può trattarsi anche di un gruppo), gli altri possono votare, a favore o contro, ma anche proporre *emendamenti*, cioè modifiche alla mozione (anche in questo caso è bene farlo per iscritto).

Se vengono proposti emendamenti, questi vanno votati prima di votare la mozione. Se sono approvati, la mozione verrà votata nella forma modificata dall'emendamento approvato.

La mozione approvata assume il carattere di una *delibera*, cioè della espressione della volontà politica dell'assemblea.

Il segretario dell'assemblea prenderà nota, nel verbale, non solo del dibattito, ma anche delle mozioni, degli emendamenti, dei risultati delle votazioni.

Il popolo di uno Stato raramente è chiamato a votare per delle proposte: ciò accade nel caso del referendum, su cui torneremo, ma di norma vota quando ci sono delle elezioni.

In questo caso, per votare, si utilizza un sistema elettorale. Cos'è un sistema elettorale? Un sistema elettorale è un sistema che traduce l'opinione, espressa dai votanti con il loro voto, in seggi: per esempio, nella nostra scuola gli studenti aventi diritto al voto sono tutti gli studenti della scuola (circa 1100), mentre i seggi da assegnare e che saranno occupati dai rappresentanti degli studenti in Consiglio di Istituto, sono 4: come fare a "tradurre" il voto di 1100 studenti in 4 seggi?

I sistemi elettorali, questi "sistemi di traduzione", sono, fondamentalmente, di due tipi: o proporzionale (quello usato a scuola) o maggioritario (ambedue, naturalmente, possono lavorare o con il suffragio universale maschile e femminile, o con il suffragio universale solo maschile, o con un suffragio censitario: ma questo è un altro discorso, e lo abbiamo già affrontato).

Vediamo come funzionano.

Nel caso del proporzionale si affrontano due o più liste di candidati appartenenti ad una stessa formazione politica: il numero dei candidati in ogni lista non dovrà superare il numero di seggi da assegnare. Le liste si vedranno assegnare i seggi in proporzione percentuale ai voti popolari ottenuti.

Nel proporzionale troviamo anche il voto di preferenza. Supponiamo che i seggi da assegnare siano 100, e supponiamo che la lista di un partito abbia ottenuto il 10% dei voti popolari: avrà diritto a 10 seggi, ma quali dei 100 candidati presenti nella lista occuperanno quei dieci seggi? La risposta sta nel voto di preferenza, perché accanto al voto da dare alla lista, mettendo una croce sul simbolo della lista stessa, l'elettore può indicare la sua preferenza per uno dei candidati della lista: i dieci candidati della lista che otterranno più voti di preferenza occuperanno i dieci seggi conquistati dalla lista stessa.

Questo sistema è il sistema usato per l'elezione dei rappresentanti degli studenti nel Consiglio di Istituto; un po' diverso è il sistema per eleggere i rappresentanti al Consiglio di Classe: in questo caso non vengono presentate liste perché tutti gli studenti della classe sono considerati candidati (anche se, nei fatti, qualcuno dirà di non essere disponibile a fare il rappresentante e qualcun altro dichiarerà invece di volerlo fare) e, quindi, esiste solo il voto di preferenza.

Passiamo al maggioritario: nel maggioritario il Paese viene diviso in tante “circoscrizioni elettorali” quanti sono i seggi da assegnare; ogni circoscrizione eleggerà un rappresentante soltanto: quale? quello che avrà ottenuto la maggioranza dei voti; può essere richiesta la maggioranza assoluta, e si intenderà la maggioranza del 50 % + 1, o la maggioranza relativa (cioè semplicemente più voti di ciascuno degli altri contendenti).

I due sistemi hanno vantaggi e svantaggi: il proporzionale ha il grande vantaggio di rappresentare in modo fedele, a livello di Parlamento o comunque di organo di rappresentanza, le opinioni politiche del corpo elettorale, ma ha lo svantaggio di produrre la frammentazione della rappresentanza, perché in Parlamento entreranno anche partiti che ottengono pochi voti (a meno che il sistema non preveda una soglia di sbarramento - per esempio il 5% -, detta quorum, in conseguenza della quale le liste che non raggiungono il 5% non avranno seggi).

Il maggioritario, all'inverso, porta il sistema politico in direzione del bipartitismo, che consentirà di formare più facilmente i governi; questo perché, se devi raggiungere, nelle varie circoscrizioni, la maggioranza, dovrai essere un partito piuttosto grosso: i partiti piccoli spariscono perché in nessuna circoscrizione sono in grado di vincere; tale sistema, però, non fornisce, per questa e per altre ragioni, una traduzione fedele delle opinioni politiche del Paese: addirittura può accadere che il partito che ha ottenuto il maggior numero di voti popolari abbia meno seggi di quelli del partito avverso.

BOX. Premio di maggioranza e ballottaggio

A questo punto, per avere in mano le coordinate utili a giudicare i sistemi elettorali e capire cosa accade nel dibattito politico relativo al tema, ci vogliono, almeno, ancora due nozioni; la prima è quella di premio di maggioranza: una legge elettorale può prevedere che il partito che raggiunge la maggioranza (assoluta o relativa, dipende dalla legge elettorale) ottenga non solo i seggi che comunque gli spetterebbero, ma più seggi di quelli (un “premio” di maggioranza). È un sistema che serve a garantire ai vincitori la possibilità di governare con maggiore tranquillità, senza correre il rischio di perdere la maggioranza per la defezione di qualche parlamentare che passa allo schieramento di opposizione.

La seconda nozione è quella di ballottaggio: un sistema elettorale può prevedere anche un secondo turno a ballottaggio. Significa che le elezioni si svolgono in due momenti: nella prima fase si votano tutte le liste o i candidati che si sono presentati; nella seconda fase, qualche giorno dopo, si votano soltanto i due candidati o le due liste che hanno ottenuto il maggior numero di voti: questo è il “ballottaggio”; vale, per esempio, per l'elezione del sindaco.

Ancora una precisazione: si parla di elettorato attivo riferendosi all'azione del votare per qualcuno, di elettorato passivo quando ci si candida.

Veniamo adesso al referendum: il referendum è una consultazione popolare che presenta quesiti secchi, cui rispondere con un sì o con un no: in questo caso siamo in presenza di un istituto di democrazia diretta, perché il popolo è chiamato in prima persona ad esprimersi sul merito delle questioni.

Due sono i tipi di referendum previsti dal nostro sistema costituzionale: c'è il referendum abrogativo (art. 75) e c'è il referendum confermativo (art. 138).

Il referendum abrogativo è relativo alle leggi ordinarie: si chiede ai cittadini se vogliono "abrogare" cioè eliminare, una legge o sue parti; si dà vita al referendum abrogativo quando ne facciamo richiesta 500 mila elettori o cinque Consigli Regionali, ed il risultato del referendum sarà valido soltanto se si sarà superato il *quorum*, cioè se la metà più uno degli aventi diritto al voto si sarà recata a votare.

Il referendum confermativo, invece, riguarda leggi di integrazione o modifica della Costituzione: in questo caso si domanda al cittadino se vuole confermare la legge votata dal Parlamento; si dà vita al referendum confermativo se la legge costituzionale non ha ottenuto i 2/3 dei voti del Parlamento e se ne facciamo richiesta 500 mila elettori o 1/5 dei membri di una Camera o cinque Consigli regionali. Per la validità del referendum consultivo non è previsto *quorum*.

Cortei, comizi, scioperi e flash mob

Se la partecipazione politica dei cittadini venisse confinata soltanto alle elezioni (o anche ai referendum), vivremmo la partecipazione in modo molto sporadico. Fortunatamente ci sono altri modi per far sentire la propria opinione.

In parte si tratta di modi che si sono affermati già nell'Ottocento e che in allora venivano praticati dai movimenti di massa come ad esempio dal movimento operaio.

I cortei, che spesso si chiudono con comizi, sono una forma classica di partecipazione: nel corteo e nella presenza al comizio fai vedere alla popolazione e al potere politico che c'è un problema, che c'è una sensibilità per il problema, che ci sono esigenze e richieste in relazione a quel problema.

Cortei e comizi devono essere autorizzati dalle autorità di Pubblica Sicurezza del Paese.

Altrettanto classico è lo strumento dello sciopero: se si tratta di uno sciopero sindacale in senso stretto, esso è indetto per spingere a risolvere un problema di tipo contrattuale tra lavoratori e datori di lavoro; ma ci sono anche scioperi di natura squisitamente politica, che, invece, vogliono segnalare una protesta di ampio respiro su questioni di ampio respiro (può trattarsi della politica economica del governo, può trattarsi della politica pensionistica, ecc.).

Lo sciopero è previsto dalla nostra Costituzione che lo ammette come strumento per affrontare le controversie che abbiamo indicate.

Le occupazioni di scuole e locali pubblici o privati – che pure vengono utilizzate come forme di protesta - non possono essere invece autorizzate, né sono previste dalla Costituzione, perché hanno un carattere palesemente illegale e vanno spesso a ledere diritti altrui determinando, per esempio, interruzioni di pubbliche funzioni.

Molto più di recente sono state inventate forme di protesta che hanno a che fare con l'uso della rete: sono i flashmob.

Il termine allude a mobilitazioni di massa, che si svolgono in tempi rapidissimi ed hanno spesso la forma di una rappresentazione scenica; di norma tale rappresentazione viene filmata e rilanciata sulla rete. Il flashmob, che nasce nel 2002 negli Stati Uniti, può considerarsi un erede dei sit in, che, già negli anni Sessanta, vedevano assembramenti di massa sedersi in luoghi pubblici per richiamare l'attenzione su specifici problemi. L'uso politico del flashmob è uno dei suoi possibili utilizzi; può venir utilizzato anche per fini di marketing commerciale, ovviamente.

Obiezione di coscienza e digiuno di protesta

Una forma molto evoluta, e al contempo estrema, di partecipazione politica è rappresentata dall'obiezione di coscienza, di cui diremo più sotto (v. BOX "Alla legge bisogna sempre obbedire?"). Forme ancora più estreme sono rappresentate, per esempio, dal digiuno di protesta o da gesti dimostrativi come quelli posti in essere da Greenpeace.

L'associazionismo

La partecipazione alle vicende della propria comunità si vive, di norma, associandosi con altri: persino il digiuno di protesta, che spesso è un'azione individuale, assume più forza se è praticato in forma coordinata da più soggetti, per una medesima causa.

L'associarsi può assumere forme più strutturate che quelle della partecipazione comune ad una manifestazione.

In questo caso si aderisce a un'associazione (o la si fonda addirittura). Le associazioni di cui parla esplicitamente la nostra Costituzione sono i partiti (art. 49) e i sindacati (art. 39).

Quali sono le funzioni che i costituenti pensavano sarebbero state svolte dai partiti e che li portarono a costituzionalizzare quella che, di fatto, è una associazione privata?

- Essere soggetti di mobilitazione e di formazione politica della popolazione;
- elaborare la domanda politica e trasmetterla al sistema istituzionale;
- selezionare la classe dirigente;
- organizzare gli eletti;
- fungere da collegamento tra eletti ed elettori nel periodo intercorrente tra elezione ed elezione.

BOX. Indennità e immunità

I parlamentari, e in generale coloro che svolgono la funzione di rappresentanti negli organismi elettivi, godono di una retribuzione. Ci sono indiscutibilmente abusi: la retribuzione è, soprattutto per i parlamentari, piuttosto alta e si accompagna ad altri privilegi economici. Ma attenzione a non confondere l'abuso con il principio per il quale è giusto retribuire chi svolge attività di

rappresentanza: se così non fosse, soltanto chi vive di rendita potrebbe permettersi di esercitare l'elettorato passivo.

Discorso analogo faremo per l'immunità: per poter arrestare un parlamentare (eccezion fatta per il caso di flagranza e per il caso in cui vi sia sentenza definitiva di condanna), e per poterlo assoggettare a perquisizione o intercettazione, il magistrato deve chiedere l'autorizzazione alla Camera di appartenenza del parlamentare; gli abusi, anche in questo caso, sono stati moltissimi e ciò ha portato, nel 1993, dopo l'esplosione di tangentopoli, a ridurre il perimetro della immunità che un tempo era ben più esteso, però il principio è radicato nella cultura giuridica occidentale: se il rappresentante del popolo fosse costantemente sotto minaccia di un intervento giudiziario, magari non del tutto disinteressato politicamente, la sua stessa libertà di azione politica verrebbe gravemente lesa.

E quali sono le funzioni dei sindacati?

Quelle di difendere i diritti dei lavoratori dipendenti nei confronti dei datori di lavoro (che possono essere dei privati ma anche enti pubblici) e quella di sottoscrivere contratti collettivi. Prestiamo attenzione: il contratto collettivo è uno strumento molto importante; se non esistesse, si scatenerrebbe, tra i lavoratori, una concorrenza feroce per ottenere il posto di lavoro e sarebbe una concorrenza nella quale ciascuno si offrirebbe al ribasso, facendo scendere la retribuzione sino alle soglie della pura retribuzione di sopravvivenza.

Naturalmente, accanto ai partiti e ai sindacati ci sono moltissime altre associazioni che praticano la partecipazione politica: sono ad esempio le associazioni ambientaliste (Legambiente, WWF, Greenpeace...), o quelle per la difesa dei consumatori, o ancora quelle schierate a difesa della legalità; un esempio di queste ultime è rappresentato da *Libera*, l'associazione che si batte contro le mafie e che, nella nostra scuola, è presente con un suo presidio.

I comportamenti virtuosi

Si partecipa alla vita della comunità anche ponendo in essere comportamenti politicamente "virtuosi". Cosa intendiamo con questo? Intendiamo comportamenti non strettamente dovuti, non prescritti da norme.

I campi nei quali principalmente si manifestano comportamenti virtuosi sono quelli dell'ambiente e quello del volontariato sociale.

Innumerevoli sono gli esempi di comportamento virtuoso in campo ambientale: ridurre i rifiuti (mediante il riuso dei beni, la riduzione degli imballaggi...) e avviare quelli che restano alla raccolta differenziata, non sprecare né l'acqua, né il gas, né l'energia elettrica (spesso prodotta con uso di idrocarburi, altamente inquinanti), usare il trasporto pubblico, la bicicletta o spostarsi a piedi sulle brevi e medie distanze, evitare di introdurre nell'ambiente specie alloctone. Si tratta di comportamenti semplici da realizzare, ma da realizzare con costanza e sistematicità affinché non

abbiano un significato soltanto morale, ma ne acquistino uno propriamente politico, cioè utile a cambiare la realtà e non solo a sentirsi in pace con la propria coscienza.

Altrettanto vasto è il campo del volontariato sociale; senza fare un elenco delle iniziative, possiamo dire che anche aiutare un compagno di classe in difficoltà ha a che fare con il volontariato sociale: la nostra scuola non solo incentiva i compagni di classe alla collaborazione (e non certo alla competizione: nell'imparare si può arrivare primi tutti insieme), ma ha attivato un progetto di educazione tra pari che concerne varie discipline.

4. Cittadinanza digitale

A metà degli anni Novanta del secolo scorso in Italia, sia pure con un ritardo di circa dieci anni rispetto agli Stati Uniti, la rete internet è diventata accessibile al pubblico e la nostra vita ha cominciato a cambiare profondamente (al punto che la Camera dei Deputati ha approvato nel 2015 la "Dichiarazione dei diritti in Internet" e ha impegnato il Governo a promuoverne l'adozione in sede internazionale).

Ciò vale, ovviamente, per l'intera Unione Europea, che ha inserito, dal 2006, la competenza digitale fra le otto "competenze chiave per l'apprendimento permanente", precisando un quadro comune di riferimento per le competenze digitali (DIGICOMP) così come successo per il Quadro comune di riferimento europeo per le lingue (che ha omologato i livelli linguistici A1, A2, B1 e così via).

Quello che è ormai chiaro è che il cittadino del XXI secolo ha bisogno di competenze digitali per poter esercitare i propri diritti in modo attivo e consapevole.

FACCIAMOCI UN PO' DI DOMANDE...

L'INFORMAZIONE

- Più informazione vuol dire informazione più democratica?
- Chi controlla la qualità dell'informazione? È giusto volerla controllare?
- A chi devono appartenere i canali lungo i quali viaggiano le informazioni?

LA PRIVACY

- Come faccio a scoprire chi ha i miei dati? E come faccio a difenderli?
- Cosa posso cancellare dal web?
- I dati vivono nel web per sempre?

I DIRITTI

- Potermi connettere alla rete è un diritto o un privilegio?

- Saper usare la rete deve diventare materia scolastica?

LEGALITÀ

- Scaricarsi film e cartoni gratuitamente dal web è un reato?
- Usare contenuti protetti dal copyright è un reato penale?
- Chi dovrebbe farsi carico dell'educazione dei bambini, e da che età?
- Come dovrebbero essere puniti i cyberbulli e i cyberstalker?
- Come insegnare ai bambini a difendersi dall'adescamento?
- È giusto costruirsi identità finte?

Ragioniamo usando come schema quello proposto nel DIGICOMP

Informazione

Le competenze relative all'informazione discendono dalla capacità di *identificare, localizzare, recuperare, conservare, organizzare e analizzare le informazioni digitali, giudicare la loro importanza e lo scopo.*

La circolazione delle informazioni costituisce il nucleo di quella che viene ormai comunemente definita "società della conoscenza", vale a dire del nostro mondo sempre più globalizzato e dipendente dall'accessibilità ad una moltitudine di dati. Il diritto ad avere accesso alle informazioni è forse il diritto principale in questo ambito, quello che definisce la possibilità di partecipare pienamente e consapevolmente ai processi decisionali cui l'individuo è chiamato nel corso della vita.

Affinché questo diritto sia pienamente realizzato, occorre che le informazioni possano circolare liberamente e in modo accessibile; è poi necessario che sia rispettato il principio della pluralità.

Accessibilità non significa solo poter accedere ad una connessione di rete, ma anche capacità di utilizzarla per i propri scopi sia in termini di funzionalità pratica (velocità e affidabilità della connessione) che in termini di *know-how* (saper utilizzare per i propri scopi). Ad un livello più raffinato, il cittadino dovrebbe saper distinguere le informazioni valide ed affidabili da quelle di bassa qualità. In altre parole, bisogna che abbia sviluppato le sue capacità di lettura critica del web.

Comunicazione

Le competenze relative alla comunicazione discendono dalla capacità di *comunicare in ambienti digitali, condividere risorse attraverso strumenti online, collegarsi con gli altri e collaborare attraverso strumenti digitali, interagire e partecipare alle comunità e alle reti.*

Affinché un messaggio sia appropriato ed efficace, bisogna non solo saper usare lo strumento (tablet, telefonino...), ma anche conoscere i codici e le regole della comunicazione digitale (anche quelle non scritte). Un esempio è la cosiddetta *netiquette*, ovvero i principi di buona educazione

che dovrebbero idealmente regolare ogni interscambio, sia nei *social* che nella posta digitale (rispondere alle mail, inserire l'oggetto e tutti i riferimenti utili a evitare che il destinatario perda inutilmente tempo, usare gli *emoticon* per chiarire le implicazioni non-testuali del messaggio, evitare abbreviazioni poco comuni e così via).

Un altro aspetto essenziale nella vita del cittadino è il rapporto con gli enti amministrativi e non solo. Ormai molti servizi vengono erogati attraverso la rete e ancora di più succederà nel futuro. Ogni persona dovrà essere in grado di muoversi in questi ambienti con una certa competenza, per curare tutti gli aspetti importanti della propria vita.

Creazione di contenuti

Le competenze relative alla creazione di contenuti discendono dalla capacità di creare e modificare nuovi contenuti (da elaborazione testi a immagini e video); integrare e rielaborare le conoscenze e i contenuti; produrre espressioni creative, contenuti media e programmare; conoscere e applicare i diritti di proprietà intellettuale e le licenze.

Questa voce è collegata all'articolo 3 della nostra Costituzione: quello che riconosce ad ogni persona il diritto alla propria realizzazione. Tuttavia, senza necessariamente considerare livelli altissimi di creatività, "creare contenuti" può significare anche la banale produzione di una lettera, di una tesina universitaria ben elaborata, di una presentazione digitale accattivante, di un modulo interattivo, di una tabella richiesta da un datore di lavoro... A livello collettivo questa competenza è collegabile alla capacità di uno Stato di essere produttivo e di poter competere con le altre nazioni a livello globale.

Il collegato relativo alla difesa dei diritti di autore non è altro che la capacità di difendere questo aspetto creativo della produzione economica.

Sicurezza

Le competenze relative alla sicurezza riguardano protezione dei dati, protezione dell'identità digitale, misure di sicurezza, uso sicuro e sostenibile.

Il capitolo relativo alla sicurezza è enorme e dipende dalla portata planetaria delle trasformazioni tecnologiche in atto. Bisogna poter garantire sia la protezione collettiva che quella individuale.

Per quanto riguarda la prima, si pensi alla protezione delle infrastrutture tecnologiche e delle reti (sia fisiche che digitali), allo spionaggio tecnologico e a quello politico, al monitoraggio delle attività criminali. Ma anche alla necessità di salvaguardare l'ambiente smaltendo correttamente le apparecchiature tecnologiche.

Per quanto riguarda gli individui, il diritto fondamentale riguarda la gestione sicura della propria identità digitale e dei propri dati personali. Alcuni malfattori si appropriano della nostra identità digitale per compiere truffe usando il nostro nome o per svuotare il nostro conto bancario. D'altro

canto, i nostri dati possono essere oggetto di *marketing* occulto (per la cosiddetta "pubblicità intelligente") o di indebite interferenze a fini politici (da parte delle dittature, per esempio), sanitari (interessano agli enti assicurativi per definire o limitare le loro offerte di copertura sanitaria) o ancora lavorativi (per sapere se saremo dipendenti "affidabili").

Dobbiamo dunque poter controllare quali dei nostri dati vengono raccolti e come essi vengono utilizzati. È anche utile poter "cancellare" dalla rete tutte quelle informazioni che in futuro ci potrebbero danneggiare: le fotografie "scherzose" fatte dagli amici durante gli anni dell'adolescenza e incoscientemente pubblicate in rete con il nostro nome e cognome, le foto dei baci date a persone un tempo importanti ma ormai estranee, gli sfoghi scritti in un momento di rabbia o disperazione... È utile, in questo caso, poter esercitare il "diritto all'oblio", ottenendo la cancellazione delle informazioni che possono danneggiarci. Tale diritto va al contempo ben regolato, per evitare che informazioni di interesse collettivo non vadano, al contrario, perdute.

Problem-solving

Le competenze relative al problem-solving discendono dalla capacità di identificare i bisogni e le risorse digitali, prendere decisioni informate sui più appropriati strumenti digitali secondo lo scopo o la necessità, risolvere problemi concettuali attraverso i mezzi digitali, utilizzare creativamente le tecnologie, risolvere problemi tecnici, aggiornare la propria competenza e quella altrui.

Quanto siamo autonomi nella gestione dei nostri strumenti digitali? La scuola ci ha fornito tutte le competenze necessarie per gestire i nostri bisogni? Abbiamo imparato quando e come chiedere aiuto se necessario? L'amministrazione offre a tutti la possibilità di aggiornarsi e/o costruire le proprie competenze tecniche?

Questa voce, tuttavia, non si limita alla gestione dell'esistente: a livelli sociali alti (studi superiori, ricerca, governo nazionale, organizzazioni internazionali) bisogna avere una capacità di visione del futuro che sia strategica e permetta il miglioramento delle condizioni di vita di tutti. Si tratta di competenze "alte", ma le fondamenta del loro sviluppo poggiano sulla comprensione e la padronanza di tutte le informazioni che abbiamo fin qui dato.

Sezione 3. LO STATO

Siamo giunti alla terza sezione e si comincia a parlare di Diritto (al singolare). Incontreremo enti giuridici: lo Stato e la Norma.

Partiamo dallo Stato che è, a tutt'oggi, il più importante tra gli spazi entro i quali si svolge l'esperienza della cittadinanza.

La prima domanda alla quale si deve rispondere è: cos'è uno Stato; la seconda: quali sono i tipi di Stato; lo faremo in estrema sintesi, con l'impegno a fornire un vocabolario minimo.

Quando si parla di Stato, di cosa si parla?

Lo Stato è l'organizzazione socio-politica che esercita la propria sovranità su un popolo stanziato su un certo territorio.

La dottrina giuridica afferma, infatti, che tre sono i costituenti di uno Stato: il territorio (lo spazio entro il quale lo Stato esercita il proprio potere; non esistono stati che siano privi di territorio) , il popolo (l'insieme dei cittadini di uno Stato; ogni stato governa su uno specifico popolo) e la sovranità (il potere esclusivo e originario di stabilire delle regole e di imporne l'osservanza da parte dei consociati collocati in uno spazio territoriale).

Lo Stato moderno, per esercitare la sovranità , dunque per regolare lo svolgimento della vita sociale e i rapporti tra i singoli cittadini, si dota di un Ordinamento cioè di istituzioni (Parlamento, Governo ecc.) e di un insieme di norme giuridiche.

L'ordinamento giuridico di uno Stato viene definito "originario" perché la sua validità non è soggetta al giudizio di nessun'altra organizzazione.

BOX. Lo Stato: un vocabolario minimo

Se vogliamo distinguere, a grandissime linee, gli Stati e, così, costruire un vocabolario minimo, li distingueremo nel modo seguente:

- **Stato patrimoniale**: in questo caso si ha un rapporto tra Stato e popolo/territorio, strutturato su base privatistica: lo Stato è concepito come proprietà privata del monarca, che, dunque, può donarne o venderne parti a suo piacimento e secondo le sue esigenze e può dividerlo, alla sua morte, tra gli eredi, quanti essi siano; di conseguenza, in uno Stato patrimoniale il bilancio dello Stato non è distinto dal bilancio della casa regnante;
- **Stato assoluto**: il termine deriva dal latino ab-solutus, cioè "sciolto da": si intende sciolto da ogni obbligo di contrattare l'esercizio del potere con altri soggetti come i ceti, le città, a fortiori il popolo; nello stato assoluto il potere è accentrato sul sovrano;
- **Stato di diritto**: si intende uno Stato che esprime il proprio volere tramite la legge e che, d'altra parte, è sottoposto, nell'esercizio della sovranità, al rispetto della legge;

- **Stato liberale:** è lo stato minimo, cioè uno stato che evita di intervenire nella vita dei cittadini se non per garantire i servizi istituzionali (la sicurezza, la giustizia, l'ordine pubblico) e l'esercizio dei diritti civili; in particolare non interviene nelle dinamiche economiche;
- **Stato democratico:** come sappiamo, è lo stato fondato sul principio della sovranità popolare e del voto di maggioranza;
- **Stato sociale o del benessere (welfare state):** è lo stato che, a differenza di quello liberale, si propone di intervenire anche in economia, per garantire i diritti sociali, dei quali abbiamo già parlato;
- **Stato totalitario:** lo stato assoluto è uno stato autoritario perché tende a de-mobilizzare ogni forma di opposizione, di contropotere con il quale dover fare i conti; lo stato totalitario va molto più in là: non si contenta di de-mobilizzare le opposizioni o i contro poteri utilizzando polizia e censura, ma – attraverso la propaganda ed il terrore - mira a produrre nella popolazione un'adesione entusiastica al regime.

Lo Stato potrà essere poi:

- **centralizzato o federale:** se è centralizzato, la produzione legislativa spetterà tutta al Parlamento nazionale, se è federale (o regionale), parti della produzione legislativa, individuate secondo precisi criteri di ripartizione stabiliti dalla Costituzione, saranno di competenza degli Stati federali (o delle regioni). La differenza tra federale e regionale sta nel fatto che lo Stato federale nasce dal basso e cioè dalla unione in federazione di realtà giuridiche (gli stati federati, appunto) già esistenti per loro conto, mentre lo Stato regionale nasce dall'alto a seguito della decisione di uno Stato di devolvere parte delle proprie competenze a degli enti che lui stesso andrà ad istituire.

Potrà essere

- una **monarchia assoluta o costituzionale.** La monarchia ha al suo vertice un re, cioè un capo dello stato vitalizio che, di norma, trasmette la carica alla discendenza. Come specificato, la monarchia può essere assoluta e cioè non prevedere specifiche restrizioni all'esercizio del potere regio, o costituzionale: in questo caso sarà la Costituzione del Regno a indicare di quali poteri politici il re è dotato.

O potrà essere anche

- una **repubblica parlamentare o presidenziale:** non esistono repubbliche che non siano dotate di costituzione, perciò la distinzione, in questo campo, è di altro tipo; nel caso della Repubblica parlamentare l'organismo politico direttamente eletto dal popolo è il Parlamento, mentre il Capo dello Stato, cioè il Presidente della Repubblica, è a sua volta eletto dal Parlamento e gode quindi di una legittimazione indiretta. Nel caso, invece, della Repubblica presidenziale, Presidente della Repubblica e Parlamento sono eletti ambedue direttamente dal popolo e godono della stessa legittimazione.

Sezione 4. LA NORMA GIURIDICA E LA GERARCHIA DELLE FONTI

In questa sezione si parla della norma giuridica: per capire bene il concetto bisogna operare, e lo facciamo nel primo paragrafo, una distinzione tra norme giuridiche e norme sociali.

Bisogna poi, e sarà compito del secondo paragrafo discuterne, sapere che le norme giuridiche sono poste tra di loro in ordine gerarchico e che, quindi, la norma sottostante non può violare quella sovrastante.

Ma qual è la norma al vertice del sistema?

1. La norma giuridica (e le norme sociali)

A voler guardare le norme, di qualsiasi tipo esse siano, con occhio superficiale, si potrebbe pensare che rappresentino un limite, un ostacolo al libero vivere dei soggetti, giacché hanno un contenuto prescrittivo. Obiettivamente bisogna riconoscere che ne esistono di questo tipo, per esempio nei regimi autoritari, ma la norma, in generale, va concepita come un formidabile aiuto alla vita di tutti noi perché è un fattore decisivo di coordinamento tra soggetti (un coordinamento che non può essere affidato soltanto, per esempio, ad empatia o a spontaneo slancio solidaristico).

Le norme rappresentano, infatti, il principale connettivo sociale: senza norme un gruppo umano non può esistere; persino un gruppo di banditi si dà norme interne, se vuole continuare ad essere un gruppo.

E, d'altra parte, l'uomo ha bisogno di inserirsi in un gruppo: la tendenza a far parte a sé, a opporsi a qualsiasi tipo di inserimento in un contesto grupppale assume i tratti della patologia; tale è il caso, molto inquietante, dei sociopatici.

Vari sono i tipi di norma cui siamo assoggettati (e che, più o meno, tendiamo a rispettare, ad accettare come giuste, ma anche a contestare).

Esistono, dunque, le norme sociali, e sono:

- le norme di etichetta (il galateo);
- le norme deontologiche;
- le norme etiche;
- le norme religiose;

hanno la caratteristica di non poter (oggi) essere imposte con la forza, anche se chi le trasgredisce può essere stigmatizzato o addirittura escluso dalla comunità di appartenenza (p.es. dalla comunità religiosa o professionale...).

E poi ci sono le norme giuridiche che sono obbligatorie nei confronti di tutti i cittadini, e coattive (possono venire imposte con la forza tramite la sanzione).

Partiamo dalle norme di etichetta (di piccola etica): sono norme, nate spesso dalla consuetudine o da una manualistica privata socialmente apprezzata o da prescrizioni puntuali, che scandiscono i comportamenti da tenere in determinate situazioni, spesso pubbliche, per esempio in una cena di gala. Non vuoi sottoporerti a quelle norme? Bene, non partecipare alla cena di gala. Partecipi alla cena di gala senza rispettare il *dress code*? Allora qualcuno potrà invitarti ad andartene, mentre gli altri partecipanti all'evento formuleranno su di te un giudizio negativo.

Sembrano norme un po' sciocche, e talvolta lo sono, ma, se ci pensate, intervengono in parecchie circostanze della nostra vita: quando faccio un regalo di compleanno o offro dei fiori al partner, quando cedo il passo ad una persona anziana, ma anche quando, a tavola, utilizzo le posate invece di tuffare le mani nel piatto, o quando mi rivolgo ad una persona adulta dandole del lei invece che del tu.

Le norme etiche sono norme che ti impediscono di fare cose che vorresti fare, cioè sono un'istituzione sociale – ovvero posta dalla società nel suo evolversi - con contenuto prescrittivo: prescrivono comportamenti, e prescrivono apprezzamenti e ripulse (cioè giudizi etici, del tipo “è bene/male, è giusto/ingiusto”).

Ma prescrivono con il fine non già di conculcare il desiderio dei soggetti, bensì con quello di garantire alla società nel suo complesso e ai singoli, un adeguato margine di benessere e di autorealizzazione.

La sanzione ad un comportamento immorale sarà o il rimorso personale o una disapprovazione sociale.

Hanno un carattere specifico le norme deontologiche, cioè norme che riguardano l'esercizio delle professioni e dei lavori: esiste, per esempio, la deontologia del medico, quella dell'avvocato, quella del manager e quella del dipendente.

Le norme religiose valgono soltanto per chi pratici la religione specifica: tradurre norme religiose in norme giuridiche è tipico di uno stato confessionale per il quale il peccato diventa reato.

Ed eccoci alle norme giuridiche, appunto: la norma che fa “non uccidere” è una norma etica, ma anche, nel nostro codice penale, una norma giuridica; come tale, essa è posta da un'autorità riconosciuta dai consociati e dotata dei mezzi per farla rispettare, e, infatti, la sua violazione comporta una sanzione da parte dell'autorità stessa (poi, magari, anche la società sanzionerà negativamente la violazione della norma giuridica, ma questo è altro discorso).

La norma giuridica è seguita – se è seguita – per timore di incorrere nella punizione, e importa sino ad un certo punto che tu sia convinto del fatto tale norma sia opportuna, ben congegnata, ecc.; qui c'è da segnalare una differenza rispetto alla norma etica: quest'ultima viene seguita per intima convinzione; è una norma che vale *in interiore*, mentre quella giuridica vale *in exteriore*, cioè norma comportamenti, non intenzioni.

C'è da dire una cosa: se la norma giuridica è molto lontana dal comune sentire, quand'anche non si verificano episodi di disobbedienza esplicita alla norma, possono manifestarsi comportamenti che diremo elusivi della norma, comportamenti atti a svuotarla dall'interno, a paralizzarne

l'efficacia: per tale ragione un saggio legislatore eviterà di legiferare senza prima considerare la situazione culturale, sociologica, economica nel quale va ad operare con la approvazione di una legge specifica.

BOX. Alla legge bisogna sempre obbedire?

Prima di procedere, poniamoci una domanda fondamentale. Alla legge bisogna sempre obbedire? Il problema nasce nel momento in cui percepiamo una legge come illegittima o come ingiusta; nel momento, dunque, nel quale o constatiamo una palese violazione della procedura costituzionale che serve per emanare una legge o nel momento in cui percepiamo che tra legge e diritti fondamentali (eticamente carichi) si è venuta a costituire una distanza.

È un problema che non ha trovato una soluzione univoca.

Diciamo, intanto, che compiere dei gesti criminali in obbedienza ad una legge criminale non ti assolve: i nazisti imputati nel processo di Norimberga, che si svolse alla fine della seconda guerra mondiale, per difendersi utilizzarono come argomento il fatto che avevano rispettato gli ordini del regime hitleriano, ma la Corte non accettò tale giustificazione ritenendo, appunto, che al regime nazista, in quanto regime criminale, non si dovesse obbedienza.

Diciamo anche che nella tradizione giuridica europea troviamo affermato, sia pure soltanto in alcuni documenti costituzionali, come la Magna Charta Libertatum o la Costituzione francese del 1793, il diritto di resistenza alla legge.

Abbiamo dunque detto che non sempre alla legge si deve obbedienza.

Restano da compiere due passaggi ragionativi: in quali casi possiamo evitare di rispettare la legge e come possiamo concretamente farlo?

In quali casi? Potremmo ipotizzare questa risposta, cui del resto abbiamo appena sopra accennato: nel caso in cui la legge non rispetti né in termini formali, né in termini sostanziali la cultura liberal democratica. Facciamo delle ipotesi concrete, per capirci meglio: se la legge è emanata senza rispettare il volere della maggioranza o con un procedimento che non rispetti la competenza degli organi decisionali (il balance of power), allora è illegittima e non può pretendere obbedienza; se prescrive la violazione di diritti fondamentali, allora è ingiusta e non può pretendere obbedienza. Una legge emanata da un dittatore è illegittima, una legge che preveda la cancellazione della libertà di parola o che discrimini le minoranze, è ingiusta.

E come opporsi ad una legge di tale natura? Un modo è certamente la resistenza politica, anche clandestina, come è stato nella storia del nostro Paese e degli altri Paesi europei per esempio durante la seconda guerra mondiale, come è successo a Praga durante l'occupazione sovietica o negli Stati Uniti quando la popolazione di colore si è battuta contro il regime segregazionista.

Un'altra forma di resistenza si attua attraverso l'obiezione di coscienza, che consiste nel non rispettare una legge, ma – si badi bene - nel farlo platealmente ed accettando le conseguenti sanzioni legali: quando una legge ti pare totalmente in contrasto in particolare con gli obblighi

etico politici che senti per te come imperativi categorici, per non farti coinvolgere nei comportamenti prescritti dalla legge, che tu consideri inaccettabili, e al contempo per proporre una modifica della legge stessa, la violi: è il caso dei pacifisti che, quando venivano richiamati alle armi, si rifiutavano di obbedire e si consegnavano alle forze dell'ordine, ben sapendo che sarebbero stati condannati.

Si tratta di un abbozzo di risposta, che deve rappresentare un avvio di discussione, non la sua conclusione.

2. La gerarchia delle fonti

È importantissimo sapere, e capire, che le varie norme giuridiche si distribuiscono in un ordine gerarchico tale per cui la norma sottostante non può violare quella sovraordinata (mentre tra due norme di pari livello, quella più recente abroga la precedente).

Un po' semplificando il quadro complessivo diremo che al vertice del sistema normativo sta la Costituzione che è detta, non a caso, Legge Fondamentale dello Stato.

La Costituzione stabilisce il quadro di regole entro il quale il Parlamento potrà a sua volta legiferare, il Governo governare, il Presidente della Repubblica svolgere il suo alto incarico di rappresentante dell'unità del Paese, la Magistratura emettere sentenze, le Regioni e i Comuni operare sul piano del decentramento amministrativo e legislativo.

Ma stabilisce anche il quadro di valori fondamentali che dovranno tutelare e guidare le attività dei singoli e delle famiglie, delle associazioni, delle imprese.

Entro questo quadro di regole e di valori, poi ciascuno "giocherà la sua partita", magari in competizione con altri: ma sempre entro il quadro complessivo.

Per tale ragione il quadro di regole e valori deve essere stabilito su una larga base di consenso: la contrapposizione politica non la si dovrebbe praticare in sede di elaborazione della Costituzione, ma piuttosto nell'ambito dello spazio istituzionale aperto e definito dalla Costituzione. E per tale ragione quest'ultima costituisce il minimo comun denominatore di una comunità statale, minimo comun denominatore tanto più importante nel momento storico in cui viviamo, caratterizzato da imponenti movimenti migratori e da una mescolanza di popoli e culture che la Costituzione può ricondurre ad una sorta di morbida, flessibile, plastica unità.

Sotto (o a fianco? Il rapporto non è ben chiaro ed è causa di notevoli incertezze) la Costituzione, stanno le norme della Comunità Europea (regolamenti comunitari e direttive) che l'Italia si è impegnata ad inserire nel proprio ordinamento giuridico, cioè dentro il proprio sistema di leggi.

Più sotto ancora, stanno le leggi cosiddette “ordinarie”, che regolano la vita del Paese in materie come la scuola, la difesa dell’ambiente, il fisco e le pensioni, e tantissime altre.

Hanno valore di legge – ne parleremo – anche i “decreti legge” e i “decreti legislativi”, ma anche, su materie specifiche, come già detto, ed entro le singole regioni, le leggi regionali.

Vi sono poi i regolamenti emanati dal Governo, (o dalle Regioni e dai Comuni) che servono a dare efficacia esecutiva alle singole leggi, ma certo non a modificarle (analoghe ai regolamenti sono le circolari, emanate, per esempio, all’interno delle singole branche della burocrazia, compresa la scuola: esse danno indirizzi applicativi della norma sovraordinata, ma non la possono violare)

E da ultimo troviamo la giurisprudenza (le sentenze) delle corti superiori cioè, in sostanza, della Cassazione, e la consuetudine (in ogni caso *secundum legem* e non *contra legem*), che nel nostro sistema – a differenza di ciò che accade, ad esempio, in quelli anglosassoni - hanno pochissimo rilievo.

Sezione 5. LA COSTITUZIONE

La sezione è dedicata alla Norma Fondamentale, cioè alla norma che sta al vertice del nostro sistema giuridico: la Costituzione

Inizialmente parleremo delle quattro caratteristiche principali della nostra Costituzione, e cioè del fatto che la nostra Costituzione è stata elaborata da un'assemblea eletta democraticamente, che è "rigida", che è espressione di una cultura antifascista, che è "lunga".

Poi diremo della struttura della Costituzione e dei principi fondamentali che la ispirano (artt. 1 – 12)

Infine ci concentreremo sulla parte di Ordinamento, venendo a citare articoli tra il 55 e il 139 e, quindi, venendo a parlare del Parlamento (e del bicameralismo), del Presidente della Repubblica, del Governo (e dei suoi poteri effettivi), della Magistratura (e della sua indipendenza dal potere politico), del Decentramento e delle Garanzie Costituzionali.

La Costituzione della Repubblica italiana è entrata in vigore il giorno 1 gennaio 1948.

1. Caratteristiche

I lavori che hanno portato alla sua redazione sono stati svolti da un'Assemblea Costituente eletta dal popolo italiano, a suffragio universale e con sistema proporzionale, il 2 giugno 1946: fu la prima volta in cui votarono anche le donne.

Il 2 giugno del 1946, contemporaneamente alla elezione dell'Assemblea Costituente, le italiane e gli italiani votarono il referendum tra monarchia e repubblica, per scegliere la forma istituzionale dello Stato che usciva dalla seconda guerra mondiale e da un ventennio di dittatura fascista.

Così abbiamo messo a fuoco la prima caratteristica della nostra Costituzione: è una Costituzione elaborata dal popolo sovrano e non concessa dal monarca ("ottriata" è il termine tecnico per una costituzione concessa), come era invece lo Statuto Albertino, Costituzione del Regno d'Italia. Insomma, è, alla radice, nel suo stesso processo di formazione, una Costituzione democratica.

Una seconda caratteristica, anche questa tale da differenziare la nostra Costituzione dallo Statuto Albertino, è che la nostra Costituzione è una costituzione rigida; questo vuol dire – intanto – due cose: che le modifiche alla Costituzione devono essere approvate con un procedimento particolarmente laborioso, detto "aggravato", in modo tale che risultino, per quanto possibile, meditate e condivise (art. 138). E vuol dire che esiste un organismo, la Corte Costituzionale (art. 134), che è deputato a verificare che le leggi ordinarie rispettino la Costituzione stessa, onde evitare che modifiche alla Costituzione avvengano proprio attraverso la normale prassi legislativa (come era accaduto durante il Fascismo).

Rigida vuol dire, anche, che alcune parti d'essa non sono modificabili; per esempio l'art. 139 stabilisce che non è assoggettabile a revisione costituzionale la forma repubblicana del nostro Stato (quella stabilita dal referendum del 1946), mentre la definizione di inviolabilità dei diritti dovrebbe sottrarre a revisione (se non per implementazione) anche la sezione del testo ad essi dedicata.

In effetti, solo una costituzione rigida è in grado di rappresentare quel quadro di regole entro il quale si svolge il gioco politico della società, e solo una costituzione rigida può imporre un limite, quello del diritto, all'esuberanza volontaristica della politica. Se torniamo alla prima sezione del nostro discorso, capiremo perché dobbiamo alla cultura politica liberale l'idea stessa di rigidità della Costituzione.

La terza caratteristica della nostra Costituzione è di essere una costituzione antifascista, cioè una costituzione che rovescia, si potrebbe dire punto per punto, o quasi, il fascismo che era stato nazionalista, bellicista e accentratore, e che aveva portato una netta riduzione dei diritti civili, di quelli politici e di quelli sociali.

La nostra Costituzione, infatti, promuove con grande forza:

- la tutela dei diritti civili, cioè dell'individuo, anche in quanto inserito in formazioni intermedie (famiglia, associazioni, ecc.), e delle minoranze (linguistiche, politiche ...);
- l'ampliamento dei diritti democratici, con istituti di democrazia diretta (referendum, ma anche petizione e legge di iniziativa popolare), e con il decentramento;
- una larga tutela dei diritti sociali a partire da quello del lavoro; ciò vuol dire che l'uguaglianza sostanziale affianca l'uguaglianza formale per evitarne la crisi (come era accaduto in età prefascista); si parla, infatti, di uguaglianza non solo di fronte alla legge, ma nella legge e tramite la legge.

Inoltre promuove il decentramento.

E ripudia il nazionalismo e il bellicismo.

E, a questo punto, potremmo parlare di una quarta caratteristica: la nostra Costituzione è una costituzione "lunga": l'ultimo articolo porta infatti il numero 139; per fare un confronto, sappiate che la Costituzione americana – la madre del costituzionalismo moderno - ha 7 articoli (e 27 emendamenti).

Questo avviene perché la nostra Costituzione è una costituzione "programmatica", cioè è una Costituzione che parla non soltanto del funzionamento degli organi dello Stato, ma anche di un progetto di rinascita nazionale, dopo il ventennio dittatoriale, che la politica è chiamata a realizzare; infatti alcune delle norme costituzionali sono "immediatamente" precettive (come quelle che istituiscono il Presidente della Repubblica, il Parlamento ecc.), altre sono norme programmatiche, che indicano agli organi politici, e in particolare al Parlamento, la direzione nella quale il Paese deve incamminarsi, gli obiettivi da perseguire; sono, per esempio, le norme che ci parlano dell'importanza di difendere il lavoro, o l'istruzione pubblica, o la salute di tutti. Come si vede da questi esempi, sono, per lo più, le norme che impegnano la Repubblica a realizzare nei

fatti, con Leggi ordinarie e con l'azione della Pubblica Amministrazione, l'uguaglianza sostanziale, storicamente difesa dal pensiero socialista.

Il progetto di Costituzione presentato dalla Commissione dell'Assemblea Costituente incaricata di redigerlo (la Commissione dei 75), è stato approvato dall'Assemblea stessa a larghissima maggioranza (458 voti favorevoli e 62 contrari) e ha rappresentato un alto compromesso tra le culture antifasciste liberale, democratica, socialista e cristiano sociale: lo "spirito costituente" era riuscito ad operare in modo fecondo. Purtroppo, tale amplissimo consenso non si è ripresentato altro che episodicamente nella storia della Repubblica Italiana e quando il Parlamento ha operato delle riforme costituzionali, lo ha fatto, molto spesso, sulla base di violente contrapposizioni.

2. La struttura e i principi fondamentali

La Costituzione Italiana è articolata in 4 sezioni:

- a. I principi fondamentali (artt. 1 – 12);
- b. Prima parte: Diritti e doveri (artt. 13 – 54);
- c. Seconda parte: Ordinamento della Repubblica (artt. 55 – 139);
- d. Norme transitorie e finali (con numerazione romana).

Nella prima sezione la Costituzione individua i principi che guidano la Repubblica e la Costituzione stessa. Sono:

art. 1: - il principio democratico della sovranità popolare;
- quello liberale dei limiti del potere politico;

art. 2 e art. 4 secondo comma: - il principio della tutela della persona;
- il principio della tutela del pluralismo;
- il principio solidaristico;

art. 1 primo comma e art. 4: - quello lavorista, per il quale è il lavoro, non il privilegio di nascita, a stabilire il tuo posto nella società e per il quale il lavoro è un diritto in quanto il lavoro è antropogeno, ma è anche un dovere nei confronti della comunità;

art. 3: - il principio ugualitario sia in senso formale che sostanziale;

art.5: - il principio decentralista, che ci parla della divisione verticale del potere tra centro e periferia (divisione che si affianca a quella orizzontale, tra legislativo, esecutivo e giudiziario);

artt. 10 e 11: - i principi internazionalista e pacifista.

Inoltre, nella prima sezione la Costituzione:

- precisa il rapporto tra Stato e confessioni religiose negli artt. 7 e 8 (distinguendo tra Chiesa Cattolica cui è riconosciuto il ruolo di una controparte dotata di dignità giuridica pari a quella dello Stato italiano con il quale concorda i principi del rapporto reciproco, e altre confessioni che devono operare entro il quadro normativo stabilito dallo Stato);
- stabilisce che è compito prioritario della Repubblica quello della promozione culturale e della difesa del paesaggio e del patrimonio storico artistico (art.9);
- ci dice che la bandiera nazionale è il tricolore (art. 12).

Nella seconda sezione la Costituzione individua, e lo abbiamo già visto, diritti e doveri, articolando il discorso in quattro parti dedicate rispettivamente ai rapporti

- civili;
- etico sociali;
- economici;
- politici.

3. L'ordinamento della Repubblica

Nella sua terza sezione la Costituzione ci parla degli organi dello Stato e dei loro rapporti reciproci e con i cittadini.

Si comincia – non a caso visto il carattere parlamentare della nostra Repubblica - con il Parlamento (artt. 55-82), cui spetta il potere legislativo, cioè il potere di approvare le leggi costituzionali e ordinarie.

I Costituenti vollero un parlamento diviso in due Camere – la Camera dei Deputati e il Senato della Repubblica – leggermente diverse per composizione, ma uguali dal punto di vista dei poteri: infatti, in questo sistema, il Governo deve avere la fiducia di tutte e due le Camere ed una legge, per poter essere approvata, deve ottenere il voto sia del Senato che della Camera dei Deputati; si parla allora di bicameralismo perfetto.

La scelta dei Costituenti era stata determinata da una reazione al decisionismo fascista e dalla convinzione che l'emanazione di una legge dovesse essere ben ponderata.

Questa scelta è stata recentissimamente (2016) oggetto di una vasta riforma costituzionale, non ancora promulgata, che ha eliminato il bicameralismo perfetto, considerato fonte di lungaggini e di inceppi operativi, dando origine ad un sistema nel quale la Camera dei Deputati viene conservata, mentre il Senato è trasformato in Camera delle Regioni con composizione e poteri molto diversi da quelli della prima Camera.

BOX. L'iniziativa di legge

Quali sono i soggetti che possono dare avvio al percorso di approvazione di una legge? Chi, insomma, detiene l' "iniziativa di legge"?

Nel nostro sistema, che però come abbiamo detto, è in fase di revisione, i soggetti detentori dell'iniziativa di legge sono tre: il Governo, i singoli parlamentari, 50 mila cittadini che abbiano sottoscritto ufficialmente una proposta di legge.

Si prosegue con il titolo sul Presidente della Repubblica (artt. 83 – 91): i Costituenti non vollero che il Presidente venisse eletto direttamente dal popolo ed optarono per l'elezione di secondo grado, cioè per un'elezione del Presidente da parte delle Camere in seduta congiunta. L'esperienza fascista di uno Stato con un leader forte consigliò di evitare che il Capo dello Stato fosse dotato di una legittimazione diretta che gli avrebbe attribuito poteri molto accentuati: nella nostra Costituzione il Presidente, che rappresenta l'unità del Paese, infatti, ha il potere di effettuare un – primo – controllo di legittimità sulle leggi approvate dal Parlamento e ha il potere di sciogliere le Camere, ha il potere nominare il Capo del Governo (ma sarà il Parlamento a votare la fiducia al Capo del Governo stesso), presiede il Consiglio Superiore della Magistratura, ma non interviene attivamente né sul potere legislativo né su quello esecutivo, né su quello giudiziario.

Il terzo titolo della parte di ordinamento riguarda il Governo (artt.92 – 96).

Il Governo deve godere della fiducia del Parlamento e il voto di fiducia è l'atto con il quale il Parlamento dichiara di voler garantire al governo la maggioranza parlamentare. Il Parlamento vota la fiducia quando il Governo si presenta per la prima volta alle Camere dopo l'investitura presidenziale e prima di entrare in funzione, e ogni qualvolta il Governo lo richieda ponendo, su una legge, la "questione di fiducia" (che è talvolta posta con l'obiettivo di velocizzare la decisione del Parlamento perché la "questione di fiducia" elimina la votazione sugli emendamenti presentati alle legge in questione).

Il Governo ha il potere esecutivo, cioè il potere di organizzare l'Amministrazione dello Stato (artt. 97 – 98) per far sì che le leggi dello Stato trovino applicazione concreta.

In realtà i compiti del Governo sono molto più ampi di quanto questa succinta definizione induca a credere: siccome il Governo - e l'abbiamo appena detto parlando di voto di fiducia – esprime la maggioranza politica che si è formata in Parlamento, a lui spetta non solo l'esecuzione della legge, ma l'indicazione generale della politica del Paese; non a caso l'iniziativa di legge è in gran parte nelle mani del Governo. Il Governo, inoltre, può anche legiferare in due casi: quello del decreto legge e quello del decreto legislativo.

Nel caso del decreto legge si tratta di un provvedimento di "necessità e urgenza" che il Governo emette con effetti di legge, ma che deve essere convertito in legge dal Parlamento, pena decadenza, entro sessanta giorni dalla sua emanazione: il punto è che molto spesso le ragioni di

“necessità e urgenza” non sono proprio così evidenti; inoltre il decreto può anche venir reiterato e quindi la misura dei sessanta giorni risultare piuttosto teorica.

Nel caso del decreto legislativo, è proprio il Parlamento ad aver deliberato di “delegare” al Governo, su materie specifiche e fornendo delle direttive, la potestà legislativa.

Il quarto titolo è dedicato alla Magistratura (artt. 101 – 113).

I Costituenti – anche in questo caso in antitesi con quanto era accaduto in età pre repubblicana - vollero garantire alla Magistratura totale indipendenza e autonomia dal potere politico, onde preservarne l'imparzialità di giudizio; per tale ragione stabilirono non solo che i giudici sono soggetti esclusivamente alla legge (e dunque immuni da pressioni politiche, sociali, economiche) , ma anche che la Magistratura potesse autogovernarsi tramite un organismo specifico, il Consiglio Superiore della Magistratura: è a tale organismo che spettano promozioni di carriera, sanzioni disciplinari nei confronti dei magistrati, spostamenti di sede dei magistrati stessi; sono provvedimenti che, se lasciati in mano al Governo, potrebbero condizionare l'operare dei singoli magistrati.

I magistrati sono divisi in due funzioni: la funzione del magistrato giudicante, che emette le sentenze, e quella del magistrato inquirente, che svolge indagini e esercita, nel processo, la parte della accusa.

BOX. L'obbligatorietà dell'azione penale

L'articolo 112 obbliga il pubblico ministero ad esercitare l'azione penale: questo vuol dire che, quando giunge al magistrato inquirente una notizia criminis, il magistrato è costretto, come si dice, ad aprire un fascicolo di indagini. La norma ha il significato di sottrarre anche la magistratura inquirente a condizionamenti politici, i quali potrebbero indirizzare l'azione del magistrato verso la repressione di alcune fattispecie criminose piuttosto che verso la repressione di altre: si può facilmente immaginare, per esempio, che in un sistema nel quale il pubblico ministero fosse assoggettato agli indirizzi governativi, corruzione e concussione non godrebbero di troppa attenzione.

BOX. Il garantismo giudiziario

*Il sistema giudiziario è articolato in **tre gradi di giudizio**: soltanto quando anche l'ultimo grado di giudizio si è pronunciato, la sentenza risulta definitiva (“passa in giudicato”). Il sistema è, dunque, decisamente garantista.*

Ma lo è non solo perché prevede un primo grado, e due gradi di appello (diversi per contenuto: uno è un appello per questioni di merito, l'altro per questioni di legittimità).

Lo è anche perché il processo, e qui parliamo di processo penale, è di tipo "accusatorio" e non "inquisitorio", come ci ricorda l'articolo 111.

Nel caso del processo inquisitorio, l'accusatore esercita anche la funzione di giudice e non esiste la "presunzione di innocenza" a favore dell'imputato: quindi è l'imputato a doversi dimostrare innocente e non l'accusatore a dover dimostrare la colpevolezza dell'imputato.

Nel caso, invece, del processo accusatorio, l'imputato va considerato innocente sino a che la sua colpevolezza non venga provata al terzo grado di giudizio, e l'accusa deve dimostrare tale colpevolezza in contraddittorio con la difesa e davanti ad un giudice terzo, cui spetta di emettere la sentenza.

BOX. Magistratura penale , civile, amministrativa

La magistratura può essere magistratura penale, se si occupa di violazioni della legge, o magistratura civile, se si occupa di controversie tra privati. Ma può essere anche magistratura amministrativa: in questo caso si occupa del rispetto della legge da parte degli Enti Pubblici: uno stato di diritto, come il nostro – lo abbiamo già detto – nell' emettere atti amministrativi, come ad esempio concessioni edilizie, autorizzazioni ambientali o altro, deve rispettare la legge; se c'è il sospetto che non lo abbia fatto, il cittadino può "impugnare" l'atto davanti ai Tribunali Amministrativi Regionali, chiedendo che sia revocato (ed eventualmente, di essere risarcito).

Di altre magistrature, come di quelle contabile, tributaria, militare non ci occupiamo.

Il quinto titolo ci parla di Regioni, Comuni e Province (artt. 114 – 133).

Lasciamo perdere le Province, in fase di abolizione; i Comuni e le Regioni realizzano il decentramento amministrativo e legislativo: il titolo quinto, di cui stiamo parlando, ha subito nel 2001 una profonda revisione finalizzata a rendere più ampi i poteri delle regioni ed è in fase di ulteriore modifica.

Il sesto titolo affronta il tema delle garanzie costituzionali (artt. 134 – 139), parlando di Corte Costituzionale e di procedimento aggravato per la revisione della Costituzione: è il titolo cui spetta, in buona misura, il compito di fare della nostra Costituzione una costituzione rigida.

Non a caso l'articolo 139, l'ultimo della Carta Costituzionale, come abbiamo già detto, proclama la **immodificabilità dell'assetto repubblicano**.

Sezione 6. IL NOSTRO PAESE E IL CONTESTO INTERNAZIONALE

Questa sezione ci porta fuori dall'Italia ed entro l'ordine internazionale. Lo Stato è, infatti, uno spazio importante entro il quale svolgere la propria esperienza di cittadini, ed è, probabilmente, ancora, lo spazio più importante, ma non è l'unico: esistono spazi istituzionali sottordinati, come – in Italia – le Regioni e i Comuni, e spazi sovraordinati. Il corso storico si incaricherà di stabilire l'ordine di importanza di questi spazi. Noi esploreremo, sotto il profilo istituzionale, due di queste realtà: l'ONU e la UE, con l'avvertenza che ve ne sono altre, molto influenti anche se con compiti specifici, come ad esempio compiti economici: al proposito possiamo citare il Fondo Monetario Internazionale, la Banca Mondiale, l'Organizzazione Internazionale per il Commercio.

Come abbiamo visto leggendo gli articoli 10 e 11 della Costituzione, l'Italia fa parte dell'ordine internazionale e vuole farne parte.

Per far parte dell'ordine internazionale, è necessario rispettare il diritto internazionale e cedere sovranità ad organismi sovranazionali.

Tali organismi nacquero dopo le guerre mondiali: già a seguito della prima venne creata la Società delle Nazioni, dopo la seconda furono istituiti l'Onu, ed altri.

Questo ci fa riflettere sul fatto che lo Stato nazionale - a sua volta nato da un complesso processo storico che lentamente portò all'emergere, dal particolarismo feudale, di un'istituzione che fosse detentrica monopolistica della sovranità su un ampio territorio, abitato da un popolo specifico - non rappresenta il punto terminale dell'evoluzione storica. Al tempo presente, infatti, è in atto, da parte dello Stato, una cessione di sovranità sia ad enti sotto ordinati rispetto allo Stato, come sono le Regioni, sia ad enti sovraordinati (come sono, ad esempio, l'ONU o l'UE).

Restiamo alla questione della cessione di sovranità ad enti sovraordinati. La cessione di sovranità in questo caso non è subita, come quando un Paese è costretto ad inchinarsi ai voleri politici di un Paese più forte (accadde durante la guerra fredda sia all'interno del blocco comunista che all'interno del blocco capitalista); è una cessione volontaria, che avviene per perseguire finalità che possono essere la pace così come un più accentuato sviluppo economico.

BOX. Il diritto internazionale

Il diritto internazionale è un insieme di norme e di principi che regolano i rapporti tra gli Stati e tra questi e gli Organismi Internazionali. Un diritto di tale natura implica, ovviamente, l'esistenza di una comunità internazionale; la comunità internazionale ha una struttura "paritaria" e questo vuol dire che le funzioni di produzione, accertamento e applicazione coercitiva del diritto sono

svolte dai soggetti stessi della comunità, cioè – in definitiva e per semplificare – appunto dagli Stati sovrani e dagli Organismi internazionali.

Le principali fonti di produzione del diritto internazionale sono i trattati liberamente sottoscritti dai soggetti della comunità internazionale, la consuetudine (cioè la ripetizione nel tempo di un certo comportamento accompagnata dalla convinzione che tale comportamento sia conforme a necessità o a diritto), gli atti degli Organismi Internazionali quando venga loro esplicitamente riconosciuto il potere di creare, con loro risoluzioni, obblighi per gli Stati membri.

Diciamolo: la vigenza delle norme di diritto internazionale, non essendo questo facilmente esigibile, è piuttosto labile e condizionata dagli effettivi rapporti di forza tra i vari soggetti politici in campo.

1. L'Onu

La prima realtà da citare quando si parla di organismi sovranazionali è, naturalmente, l'ONU.

L'ONU nasce nel giugno del 1945, a San Francisco (si noti che la guerra mondiale non è ancora finita).

Nasce dotato di uno statuto elaborato dalle grandi potenze e in particolare da URSS e USA.

Lo statuto precisa sia gli obiettivi che gli organi dell'ONU.

Gli obiettivi sono:

- garantire pace e sicurezza, promuovendo la risoluzione pacifica delle controversie internazionali, il disarmo e il rispetto del diritto internazionale: è ovviamente l'obiettivo prioritario di un mondo che ha alle spalle ben due guerre mondiali;
- sviluppare la cooperazione allo sviluppo: qui emerge l'imperativo del fare, non quello dell'astenersi "dal" (dall'usare la guerra come strumento per la risoluzione delle controversie istituzionali);
- favorire rapporti amichevoli tra Stati rispettando il principio di non ingerenza, di uguaglianza tra Stati, di autodeterminazione;
- tutelare i diritti: non a caso, nel 1948, l'ONU approverà la Carta dei diritti universali.

Gli organi ai quali l'ONU affida il compito di realizzare gli obiettivi sopra indicati sono:

- il Consiglio di Sicurezza: è senz'altro l'organo principale, quello cui è affidato il compito di deliberare sugli interventi a tutela della pace, si tratti di interventi armati o di interventi di altro tipo come sanzioni economiche. Il Consiglio di Sicurezza è composto da quindici membri: cinque sono membri con seggio permanente (USA, Russia, che ha ereditato il seggio della scomparsa URSS, Cina, Regno Unito, Francia) e dieci con seggio a rotazione biennale tra i paesi aderenti

all'ONU. I paesi titolari del seggio permanente hanno anche, di fatto, il diritto di veto, cioè possono impedire che il Consiglio di Sicurezza deliberi;

- l'Assemblea Generale: in Assemblea Generale siedono i rappresentanti di tutti i paesi che aderiscono all'ONU (si tratta della quasi totalità dei paesi attualmente esistenti). L'Assemblea Generale si esprime con raccomandazioni o risoluzioni su una grande varietà di temi, da quelli relativi alla pace e sicurezza internazionali, a quelli relativi allo sviluppo e al sottosviluppo, a quelli relativi all'ambiente o ai diritti, a quelli relativi alla stessa riforma della organizzazione dell'ONU. Le raccomandazioni dell'Assemblea non hanno valore costringente per i paesi aderenti, ma un significativo potere di *moral suasion*; inoltre l'Assemblea può considerarsi il più importante palcoscenico dei problemi planetari;

- il Segretariato Generale: l'Onu ha un Segretario Generale, eletto dall'Assemblea su indicazione del Consiglio di Sicurezza; il Segretario Generale resta in carica per cinque anni, è il vertice della struttura amministrativa dell'ONU, e ha il compito di preparare le deliberazioni del Consiglio di Sicurezza e dell'Assemblea e di dare esecuzione a tali deliberazioni;

- la Corte internazionale di giustizia: la Corte, i cui giudici vengono eletti in concorso tra Consiglio di Sicurezza e Assemblea generale, ha il compito di dirimere le controversie tra Stati che decidano di sottoporre alla Corte la loro disputa (accettando così di rispettarne la sentenza), nonché di fornire pareri legali su richiesta dagli organi dell'ONU.

Esiste poi una notevole varietà di enti istituiti dall'ONU per perseguire fini specifici: tra questi ricorderemo soltanto la FAO, l'UNICEF, l' UNHCR, l'UNESCO, l'ILO

BOX. La Corte Penale Internazionale

La Corte internazionale di giustizia non va confusa con la Corte Penale Internazionale, anche se tutte e due hanno sede all'Aja: la Corte Penale Internazionale non è infatti un organo dell'ONU; è nata con il trattato di Roma del 1998 ed è attiva dal 2002. Si occupa non già dell'operato di Stati, ma di singoli soggetti che siano imputati per aver commesso – come privati o in veste di ministri o di funzionari pubblici – crimini di portata tale da poter essere ritenuti crimini che “mettono a rischio l'intera umanità”. Tale categoria di crimini, infatti, è giudicata non solo – in via prioritaria – da tribunali nazionali, ma anche da tribunali internazionali che, appunto, emettono le loro sentenze “nel nome dell'umanità” e non di questo o di quel popolo. Il primo di tali tribunali fu quello di Norimberga riunitosi, alla fine della seconda guerra mondiale, per giudicare i criminali nazisti; altri tribunali del genere furono istituiti dal Consiglio di Sicurezza per i crimini nella ex Jugoslavia e per i crimini nel Ruanda; si tratta, in tutti i casi indicati, di tribunali ad hoc, il cui operare è limitato nello spazio e nel tempo.

La Corte penale internazionale, invece, è un tribunale permanente anche se, come si diceva, con giurisdizione relativa ai soli crimini di particolare gravità e dunque:

- crimini di guerra, cioè crimini che si commettono in guerra ed in relazione con lo svolgimento

delle operazioni belliche, sia a danno di popolazioni civili che a danno dei combattenti in campo avverso;

- crimini contro l'umanità e genocidio: sono crimini che si commettono contro le popolazioni civili senza che vi sia necessaria connessione con operazioni belliche;

- crimini contro la pace, cioè il crimine di aggressione (che, però, non è ancora stato recepito nel diritto internazionale e sul quale, dunque, la Corte non può ancora deliberare).

2. L'Unione Europea

L'Unione Europea prende vita, attraverso una lunga serie di passaggi, nel secondo dopoguerra.

Il processo storico che porta alla situazione presente si muove su due gambe: la prima è rappresentata dalla gestione unitaria di un numero sempre crescente di politiche; si è partiti, nel 1951, con la costituzione della CECA al fine di gestire unitariamente la politica industriale del carbone e dell'acciaio; si è passati, nel 1957, con la CEE e l'Euratom, al mercato unico e alla politica di sviluppo dell'atomo per usi pacifici; nel 1992 si è svolta la conferenza di Maastricht, che ha portato alla moneta unica, l'Euro, e ad un'unica Banca Centrale (BCE).

La gestione comune di varie politiche (accanto a quelle citate, andrebbero ricordate la politica agricola, la politica ambientale, quella dei trasporti su lunga distanza, la politica della sicurezza...) ha certamente contribuito sia alla crescita economica dell'Europa sia, soprattutto, alla pace su un continente che è stato l'epicentro delle due atroci guerre mondiali.

L'altra gamba è rappresentata dalla progressiva estensione dell'area comune: il percorso inizia con sei paesi (Francia, Germania, Italia e paesi del Benelux, che sottoscrivono il trattato sulla CECA e poi quello sulla CEE) per arrivare a 28 paesi aderenti all'Unione Europea (e 19 all'area dell'Euro). I due momenti più interessanti di questo processo si collocano negli anni '70, quando, alla caduta dei regimi fascisti nell'Europa mediterranea, entrarono nell'Europa comunitaria Portogallo, Spagna e Grecia; e poi negli anni '90, quando, dopo il crollo del muro di Berlino, entrarono nella UE i paesi ex comunisti. E' un processo di ampliamento che è anche un processo di diffusione della democrazia liberale non già con le armi (secondo il modello americano), ma per forza di attrazione centripeta.

Proprio nel 2016 il processo di ampliamento ha subito un'inversione di marcia: infatti il Regno Unito ha deciso, con un referendum, di uscire dalla UE (nell'area Euro non era mai entrato): sarà un caso isolato? Siamo alla soglia di innesco della dissoluzione dell'Unione Europea?

BOX. L'acquis comunitario

Per acquis comunitario si intende l'insieme di diritti, degli obblighi, dei principi e dei valori condivisi

dagli Stati aderenti alla UE, e rappresenta l'identità politica e culturale dell'Unione. I paesi che si candidano ad entrare nella UE devono recepire l'acquis comunitario nei loro ordinamenti giuridici interni. L'acquis riguarda uno sterminato numero di materie: si va dalla libera circolazione di merci e uomini, al tema della giustizia (con esclusione della pena di morte e con l'obbligo di mantenere indipendente la magistratura), alla libertà di stampa, alla tutela dell'ambiente e dei consumatori, ecc.

Il sistema di governance della UE – formatosi anch'esso in molti passaggi, i più importanti dei quali sono rappresentati, nel 1978, dalla nascita del Parlamento eletto a suffragio universale, e, nel 2007, dal Trattato di Lisbona che riconfigura la struttura istituzionale della UE - è molto complesso perché deve far fronte a due problemi: deve essere sufficientemente rappresentativo, da una parte, e dall'altra deve essere abbastanza efficiente sotto il profilo decisionale; sono i problemi tipici dell' "ingegneria costituzionale": tenere assieme le ragioni della rappresentatività e quelle della efficienza decisionale non è certo facile perché più sei rappresentativo, cioè più dai voce a una pluralità di soggetti, meno rapidamente riuscirai a prendere delle decisioni, soprattutto se le materie oggetto di delibera sono tantissime, come accade tipicamente nei sistemi istituzionali contemporanei, a maggior ragione se sovranazionali.

Bene, vediamo adesso quali sono gli organi principali e come funziona il meccanismo che porta l'UE a deliberare sulla propria normativa (le leggi dell'UE si distinguono, principalmente, in regolamenti, immediatamente efficaci in tutti i paesi UE, e direttive, che invece indicano obiettivi i quali devono appena venire recepiti dalla legge nazionale nella forma decisa dai singoli Stati).

Al vertice della UE c'è il Consiglio Europeo, nel quale siedono i vari Capi di Stato o di Governo e il Presidente della Commissione Europea. Il Consiglio è presieduto da un presidente eletto dai membri del Consiglio – ma non tra i membri del Consiglio - con un mandato della durata di due anni e mezzo (rinnovabile sino a cinque anni).

Il Consiglio ha compiti di indirizzo generale, non emana specifiche direttive o specifici regolamenti.

Direttive e regolamenti vengono predisposti emanati e posti in essere entro il cosiddetto "triangolo decisionale" composto da Commissione Europea, Parlamento Europeo e Consiglio dell'Unione Europea (o Consiglio dei Ministri dell'Unione Europea), da non confondere con il Consiglio Europeo del quale abbiamo parlato poco sopra.

La Commissione è titolare esclusiva dell'iniziativa di legge (anche se il Parlamento, e i cittadini europei quando raccolgano almeno un milione di firme, possono sollecitarla a presentare una proposta legislativa). Inoltre dà esecuzione alle delibere assunte, tramite il funzionariato che da lei dipende. È composta da commissari che provengono dai vari Paesi membri, ma che non rappresentano tali Paesi perché rappresentano invece gli interessi dell'Unione.

Il Parlamento è l'organo di rappresentanza dei cittadini europei e, come tale, è eletto a suffragio universale e con sistema proporzionale.

Vota la fiducia alla Commissione.

Co-decide su moltissime materie, tra le quali il Bilancio, assieme al Consiglio dei Ministri (si potrebbe dire che si realizza una sorta di bicameralismo anche se le due "camere" hanno composizioni completamente diverse).

Infatti nel Consiglio dei Ministri siedono i Ministri dei Governi dei vari paesi dell'Unione, ed è un organismo che si riunisce in composizione variabile in relazione alla materia trattata (di conseguenza può essere il Consiglio dei Ministri dell'agricoltura, delle finanze, dell'ambiente ecc.).

I Ministri rispondono delle decisioni assunte in quella sede ai singoli Parlamenti Nazionali.

Il Consiglio dei ministri è presieduto a turni di sei mesi da rappresentanti dei singoli Stati.

Potremmo dire, con qualche forzatura, che la Commissione esercita il potere esecutivo, mentre Parlamento e Consiglio dei Ministri esercitano il potere legislativo.

BOX. Il principio di sussidiarietà

Tale principio, che riguarda proprio i meccanismi decisionali della Unione, mira a stabilire quale sia il livello decisionale più indicato nelle materie condivise tra Stati e UE, con l'obiettivo di far sì che la decisione venga assunta al livello più basso possibile, cioè al livello il più possibile vicino al cittadino singolo, evitando l'ingerenza delle istanze superiori con il loro portato di burocratizzazione e di centralismo, talvolta origine di inefficienze e sprechi; facciamo un esempio riferito alla politica dei trasporti, che è tipicamente una politica condivisa; c'è, dunque, da realizzare una infrastruttura viaria: è un semplice sentiero di attraversamento di un campo agricolo? lo realizzerà il proprietario del terreno; è una strada statale? lo realizzerà il singolo Stato. È un corridoio di comunicazione internazionale? sarà di competenza della UE.

La Corte di Giustizia, infine, è l'organismo che giudica gli Stati (non i singoli) anche rispetto alla violazione dei Trattati comunitari. La Corte, inoltre, effettua il controllo di legittimità sugli atti normativi adottati dalle istituzioni dell'UE (regolamenti, direttive, ecc.). Infine, la Corte ha competenza in tema di "questioni pregiudiziali" sollevate dai giudici nazionali degli Stati membri. Il rinvio pregiudiziale dà al giudice nazionale facoltà di chiedere alla Corte una pronuncia sull'interpretazione o sulla validità di una norma comunitaria quando siffatta pronuncia sia necessaria per risolvere la controversia di cui il giudice nazionale è investito. Oltre alle competenze di natura contenziosa, la Corte esercita una funzione consultiva.

Indice

- pag. 1 - **PRESENTAZIONE**
- pag. 2 - **Sezione 1. LA DEMOCRAZIA LIBERALE: UN SISTEMA DI GOVERNO, UN SISTEMA DI VALORI**
 - **1. La democrazia liberale: un sistema di governo**
- pag. 5 - **2. La democrazia liberale: un sistema di valori**
- pag. 7 - **Sezione 2. CITTADINANZA E PARTECIPAZIONE**
- pag. 8 - **1. Cittadinanza e diritti**
- pag. 12 - **2. Cittadinanza e doveri**
- pag. 14 - **3. Cittadinanza e partecipazione**
- pag. 22 - **4. Cittadinanza digitale**
- pag. 26 - **Sezione 3. LO STATO**
- pag. 28 - **Sezione 4. LA NORMA GIURIDICA**
 - **1. La norma giuridica (e le norme sociali)**
- pag. 31 - **2. La gerarchia delle fonti**
- pag. 33 - **Sezione 5. LA COSTITUZIONE**
 - **1. Caratteristiche**
- pag. 35 - **2. La struttura e i principi fondamentali**
- pag. 36 - **Sezione 6. IL NOSTRO PAESE E IL CONTESTO INTERNAZIONALE**
- pag. 41 - **1. L'Onu**
- pag. 43 - **2. L'Unione Europea**

I BOX

- pag. 10 - **I diritti nella nostra Costituzione**
- pag. 11 - **Esigibilità del diritto**
- pag. 12 - **Acquisire la cittadinanza**
- pag. 13 - **Tasse, imposte e progressività**
- pag. 14 - **L'adempimento dei doveri**
- pag. 18 - **Premio di maggioranza e ballottaggio**
- pag. 20 - **Indennità e immunità**
- pag. 26 - **Lo Stato: un vocabolario minimo**
- pag. 30 - **Alla legge bisogna sempre obbedire ?**
- pag. 37 - **L'iniziativa di legge**
- pag. 38 - **L'obbligatorietà dell'azione penale**
 - **Il garantismo giudiziario**
- pag. 39 - **Magistratura penale, civile, amministrativa**
- pag. 40 - **Il diritto internazionale**
- pag. 42 - **La Corte Penale Internazionale**
- pag. 43 - **L'acquis comunitario**
- pag. 45 - **Il principio di sussidiarietà**