

GAETANO SILVESTRI

SCRITTI IN ONORE
DI
GAETANO SILVESTRI
III



SCRITTI IN ONORE
DI
GAETANO SILVESTRI

III



© Copyright 2016 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO
VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100
<http://www.giappicelli.it>

ISBN/EAN 978-88-921-0116-6 (*The Tomi indivisibili*)

La pubblicazione di questi Scritti si è resa possibile grazie al concorso dei seguenti enti, che sentitamente si ringraziano:

- *Fondazione "Bontino-Pulejo"*
- *Ordine degli Avvocati di Messina*
- *Presidenza dell'Assemblea Regionale Siciliana*
- *Università degli Studi di Messina*

Stampa: Stampatre s.r.l. - Torino

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da **TRARASH Centro Informazione e Assistenza** s.p.a. - **Divisione Servizi e Clienti** - **Centro di Ricerca, Sviluppo e**

INDICE

	<i>pag.</i>
Dignità. Le contraddizioni	
<i>Anna Prossati</i>	1785
«Diritto all'abitazione» e <i>housing</i> sociale	
<i>Andrea Pisaneschi</i>	1795
Mutamenti costituzionali e ruolo dell'Antitrust	
<i>Giovanni Piruzzaella</i>	1803
Corre di giustizia e giudici nazionali: il moto "ascendente", ovvero sia l'incidenza delle "tradizioni costituzionali comuni" nella tutela apprestata ai diritti dalla Corte dell'Unione	
<i>Oreste Pollicino</i>	1812
Liberalizzazione anticipata speciale e reati osativi: problemi e soluzioni costituzionalmente orientate	
<i>Andrea Pugiotto</i>	1840
La tutela dei minori stranieri non accompagnati nel rapporto tra l'ordinamento interno e quello sovranazionale	
<i>Maria L. Quattrocchi</i>	1863
Nuovi modelli di famiglia e dialogo tra le Corti	
<i>Alberto Randazzo</i>	1877
Interpretazione delle sentenze della Corte europea dei diritti ai fini dell'esecuzione (giudiziarla) e interpretazione della sua giurisprudenza ai fini dell'applicazione della CEDU	
<i>Barbara Randazzo</i>	1894
La persona umana fra totalitarismo e Stato costituzionale. Prime riflessioni	

	<i>pag.</i>		<i>pag.</i>
L'efficacia delle sentenze della Corte di Strasburgo tra giudice comune e Corte costituzionale: ascesa, fisionomia e limiti del "doppio binario"	1932	Ragionamento <i>more juridico</i> e valutazioni tecniche nella risoluzione dei conflitti multiculturali	214
<i>Giorgio Repetto</i>		<i>Ilenia Ruggeri</i>	
Appunti per uno studio sulla dimensione funzionale dei doveri pubblici	1945	Rileggendo Beccaria, oggi. Brevi riflessioni sui limiti del potere punitivo	215
<i>Francesco Rimoli</i>		<i>Marco Ruopolo</i>	
La decretazione d'urgenza al tempo della crisi	1963	Ancora intorno alla formazione del testo della Parafraresi	216
<i>Guido Rivoecchi</i>		<i>Carmela Russo Ruggeri</i>	
Disciplina del rapporto di soccorso in acqua e tutela dell'ambiente	1977	L'equivoco del sicilianismo	218
<i>Maria Piana Rizzo</i>		<i>Marcello Saija</i>	
Profili costituzionali dell'emergenza	1991	Le fonti costituzionali non scritte tra dottrina, giurisprudenza e prassi	219
<i>Giannario Rolla</i>		<i>Antonio Saitta</i>	
L'"obbligo" per il giudice di applicare nel processo <i>à quo</i> la norma dichiarata incostituzionale <i>ab origine</i> : natura incidentale del giudizio costituzionale e tutela dei diritti	2013	Il diritto al lavoro e il <i>Job's Act</i> : quale destino per il "principio dei diritti sociali"?	220
<i>Roberto Romboli</i>		<i>Carmela Salazar</i>	
Proprietà, possesso e tempo: usucapione pubblica e diritto privato	2039	Treatato transatlantico, espropriazione indiretta e costo dei diritti	222
<i>Airna Romo</i>		<i>Cesare Salvi</i>	
Spunti sulla letteratura dell'esilio per la comprensione della dimensione umana e giuridica	2056	Periodizzazioni della vita del minore tra esperienza giuridica romana e attuale ordinamento costituzionalmente orientato	223
<i>Orlando Roselli</i>		<i>Agatina Stefania Scarcella</i>	
L'"attuazione" della sentenza sulla fecondazione eterologa	2067	Il costituzionalismo come "forma mentis". Un'ipotesi di ricerca	226
<i>Emanuele Rossi</i>		<i>Andrea Simoncini</i>	
I principio personalista e le sue proiezioni	2083	Riserva di legge in materia processuale e latitudine del sindacato di costituzionalità	227
<i>Antonio Ruggeri</i>		<i>Giulio Sorrenti</i>	
rapporti fra processo penale e altri procedimenti nell'unità dell'ordinamento giuridico	2110	I "due" volti del costituzionalismo di fronte al principio di <i>auto-determinazione</i>	229
<i>Stefano Ruggeri</i>		<i>Antonino Spadaro</i>	
		Eguaglianza, diritto alla differenza e dignità umana nell'attuale dibattito dottrinale e giurisprudenziale sui diritti degli omosessuali	229

Diritti e confini nell'Europa della crisi	<i>pag.</i>
<i>Sandro Staiano</i>	2341
Le leggi in Commissione nell'esperienza repubblicana: la sede deliberante tra quadro costituzionale e prassi applicativa	
<i>Giovanni Tarli Barbieri</i>	2363
Il ruolo della dottrina nell'istruzione della causa davanti alla Corte costituzionale	
<i>Diletta Tege</i>	2386
Regioni di bilancio e diritti fondamentali	
<i>Giuseppe Teauro</i>	2399
Brevi considerazioni sul rapporto procedimento-processo in tema di silenzio inadempiamento	
<i>Aldo Tiganò</i>	2409
Il "Paro del Nazareno": paradosso (ed epilogo?) di un <i>misso</i>	
<i>Vincenzo Tonzi della Mura</i>	2426
Reddito di cittadinanza come "risarcimento per mancato procurato lavoro". Il dovere della Repubblica di garantire il diritto al lavoro o assicurare altrimenti il diritto all'esistenza	
<i>Chiara Tripodina</i>	2447
Il diritto al nome degli appartenenti alle minoranze linguistiche nell'ottica della sovranità dei valori	
<i>Silvio Troilo</i>	2465
Il contributo di Gaetano Silvestri alla giurisprudenza costituzionale: <i>une equisse</i>	
<i>Lara Trucco</i>	2479
Crimini internazionali e responsabilità degli Stati nell'età del costituzionalismo multilivello	
<i>Filippo Varrì</i>	2493
Rigore costituzionale ed etica repubblicana. Distorsione dei principi costituzionali in tema di democrazia e forma di governo	
<i>Luigi Ventura</i>	2502

Uniformità e specialità delle Regioni	<i>pa</i>
<i>Giuseppe Verda</i>	25
Al crocevia del "caso Stamina" e dei suoi "problemi costituzionali"	
<i>Paolo Veronesi</i>	25
La legge n. 52/2015 (<i>Italiani</i>): da pochi voti a molti seggi	
<i>Massimo Villone</i>	25
Valori e principi nel costituzionalismo contemporaneo. Alcune chiose ad un libro di Gaetano Silvestri	
<i>Franco Viola</i>	25
Regioni ed eterologa: i livelli essenziali di assistenza, il coordinamento politico interregionale e le scelte regionali in materia	
<i>Lorenza Violini</i>	25
Recenti interventi sulla disciplina degli stupefacenti e principio di retroattività delle norme di favore	
<i>Tiziana Viarelli</i>	25
Il Consiglio Superiore della Magistratura tra modello costituzionale e ipotesi di riforma	
<i>Mauro Volpi</i>	25
Dignità e orrore	
<i>Giulio Zagrebelsky</i>	25
<i>Indice generale</i>	25

coazione politica provenienti dai propri apparati. Vieni da ritenere, insomma, che la grande novità della riforma in corso sia proprio la *chiamata in sussidiarietà* dei grandi partiti nazionali.

Le carenze sistemiche del Senato sono tali e tante, da legittimare in via di fatto un'alternativa di natura decisionale. Esse originano un sistema di comando, di natura puramente funzionale partitico, rigido e senza smagliature, capace di irradiare le relative decisioni ai vertici delle segreterie alle sedi istituzionali e parlamentari variamente coinvolte. Ritorno a questo, ancora più preoccupante alla luce delle risultanze del nuovo sistema elettorale (L. 52/2015)⁹⁰, con la conseguenza che la combinazione fra le due riforme sarebbe in grado di provocare una sostanziale occupazione partitica delle carriere, destinate a essere comprese per l'intero (nel caso del Senato) o sino al 60% (nel caso della Camera) da figure di nomina partitica.

Si tratta di un rischio troppo grave, perché possa continuare a essere sotteso: un dialogo di riforma costituzionale.

CHIARA TRIPODINA *

REDDITO DI CITTADINANZA COME
RISARCIMENTO PER MANCATO PROCURATO LAVORO”
IL DOVERE DELLA REPUBBLICA DI GARANTIRE
IL DIRITTO AL LAVORO O ASSICURARE ALTRIMENTI
IL DIRITTO ALL'ESISTENZA

Non la carità, ma un diritto, non la generosità, ma la giustizia è ciò che rivendico
(T. PAINÈ, *Aguritan Justus*, 1791)

ROMANO: 1. "Esistenza libera e dignitosa": diritto di alcuni o di tutti? - 2. La lettura ergogocentrica della costituzione economica e il buco nella rete della protezione sociale. - 3. L'intenzione costituzionale: il "diritto per tutti" come garanzia universale di un'esistenza libera e dignitosa. - 4. La promessa tradizionale. - 5. La lettura sistematica della costituzione: la costituzione economica alla luce dei principi fondamentali e il diritto a un'esistenza libera e dignitosa, in ogni caso, per tutti. - 6. "Avere procurato un lavoro" o "avere garantito l'esistenza": i due corollari dell'alternativa. - 7. Il risarcimento per mancato adempimento dell'obbligo di procurare lavoro secondo Moratti. - 8. Il "reddito di cittadinanza": una via. - 9. Reddito minimo garantito: è l'Europa che ce lo chiede. - 10. Una misura conforme a costituzione. - 11. Una misura costituzionalmente necessaria. - 12. Contro il reddito di cittadinanza: gli argomenti. - 13. Lavoro di cittadinanza vs reddito di cittadinanza. - 14. Reddito di cittadinanza per consentire un'esistenza da "cittadini".

"Esistenza libera e dignitosa": diritto di alcuni o di tutti?

Lo *ius existentiæ*, da intendersi come "diritto a un'esistenza libera e dignitosa" - in inconfondibile endiadi, giacché non v'è esistenza senza dignità e libertà -, è diritto solo di alcuni o di tutti?

È diritto solo di coloro che hanno un lavoro, retribuito in misura sufficiente a garantire la vita e alla loro famiglia un'esistenza libera e dignitosa, o è diritto anche di coloro che un lavoro non l'hanno (o non retribuito in misura sufficiente)?

E - il retro della medaglia - è dovere della Repubblica garantire anche a costoro l'esistenza?

La questione si impone alla luce di un contesto economico e sociale, determinato anche con forza non solo - dalla "grande crisi", in cui sempre meno si può dare per scontato che tutti

* Professore associato di Diritto costituzionale, Università degli Studi del Piemonte Orientale.

⁹⁰ Sia consentito il rinvio a V. TONDI DELLA MURA, *Audizione nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla proposta di legge, recante disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati, Camera dei Deputati Commissione affari costituzionali*, 14 aprile 2015, ora anche in *www.osservatorio.it*, 1/2015; ID., *La fiducia e l'incertezza: dal "primato della politica" al "primato dei meccanismi elettorali"*, in <http://www.osservatorio.it>, 2015.

⁹¹ L. CARLUSSARE, *Maggioritario*, in *www.constituzionalismo.it*, 23 aprile 2008, 4.

abbiano o possano avere un lavoro (e che a non lavorare siano solo "gli oziosi", come immaginarono i costituenti), e in cui si deve invece fare i conti con i brutti dati di realtà, che raccontano di un paese — il nostro — nel quale la disoccupazione è ai massimi storici, per quale anche chi lavora lo fa sempre più in modo precario e incertamente e la "flessibilità" è sempre più spesso declinata in coppia con "insicurezza", anche di vita; nel quale molti sono i *working poor*, un tempo ossimoro oggi diffusa realtà, coloro che, pur lavorando, restano sotto la soglia di povertà; molti i "morti per crisi", coloro che si tolgono la vita per mancanza di lavoro e smarrimento di dignità.

Tutto ciò interroga — deve interrogare — la nostra costituzione: è essa impotente, o per lo più indifferente, rispetto al concretizzarsi di una vita senza libertà e senza dignità a causa della mancanza di lavoro, o ha qualcosa da dire al riguardo, e qualcosa di opposto rispetto alla rassegnazione impotente o indifferente? Divenuto sempre più remoto l'obiettivo della piena occupazione e salato il rapporto binomiale lavoro-garanzia dell'esistenza, che si fa il lavoro o si muore? Oppure diventa un problema sociale, una responsabilità collettiva di fronte al lavoro che viene meno, assicurare comunque la sopravvivenza di tutti, evitare che si muoia di stenti e di umiliazione, recuperando, per altre e ulteriori vie rispetto al lavoro la garanzia universale di un'esistenza libera e dignitosa?

2. La lettura ergocentrica della costituzione economica e il buco nella rete della protezione sociale.

Di "diritto a un'esistenza libera e dignitosa" la costituzione italiana parla espressamente solo nella sua parte intitolata *Rapporti economici*: la c.d. "costituzione economica".

In particolare, l'art. 36 afferma che "il lavoratore" «ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa».

Accanto a questo, l'art. 38, nel suo secondo comma, riconosce che "i lavoratori" «hanno diritto a che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria».

La lettura di questi articoli — insieme ad altri nei quali è evidente il *favor* della costituzione italiana per i lavoratori, intesi soprattutto come lavoratori subordinati — ha condotto a pensare della costituzione italiana come di una costituzione "lavorista", "ergocentrica", imperniata sull'"uomo lavoratore": disattenta, per converso, ai destini dell'"uomo non lavoratore".

"Il non lavoratore", infatti, non trova spazio nella costituzione italiana, se non nell'art. 38, comma 1, nella specie dell'"inabile al lavoro": l'"inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere" ha infatti «diritto al mantenimento e all'assistenza sociale». Inhabilitato e sprovvisto di mezzi: tirannica congiunzione copulativa, che ha storicamente condotto in Italia a ritenere che, per avere accesso all'assistenza sociale, non sia sufficiente essere semplicemente poveri, ma occorre essere anche impossibilitati a lavorare per una qualsiasi *biologia soggettiva*; restando così esclusi da qualsiasi protezione sociale coloro che, pur essendo lavoratori per l'impossibilità oggettiva di trovare un posto di occupazione, in ragione di una rinvenenza di carattere generale di tipo economico, politico o sociale.

È la grande anomalia del sistema di protezione sociale italiano rispetto a quello degli altri paesi europei: manca in esso — pur nella pleora parcellizzata e categoriale degli interventi previdenziali e assistenziali previsti — «quella rete di sicurezza universale, quel "pavimento di protezione", che consente di soccorrere anche il bisogno economico puro, la *povertà tout court*, non legata necessariamente all'inabilità al lavoro o ai rischi nei quali può essere il lavoratore. In altre parole, «chi non ha proprio niente, ma non ricade in una delle (pur numerosissime) categorie di bisogno specifico previste dalla normativa nazionale, regionale o comunale, rischia ancor oggi, in Italia, di cadere nel vuoto».¹

La rete di protezione sociale ha, dunque, un vistoso buco, che la crisi economica non ha fatto altro che ampliare e mettere in risalto, e nel quale finiscono per cadere, a uno a uno, tutti coloro che non riescono a garantirsi un reddito adeguato con il proprio lavoro: gli inoccupati, i disoccupati di lungo corso, i lavoratori precari e intermittenti, i lavoratori precari...

3. L'intenzione costituzionale: il "lavoro per tutti" come garanzia universale di un'esistenza libera e dignitosa.

L'interpretazione ergocentrica della costituzione, benché storicamente consolidata, non è tuttavia la sola possibile. Essa può essere messa in discussione sia alla luce dell'intenzione dei padri costituenti nel momento in cui redassero il testo costituzionale, sia alla luce di una lettura sistematica, tesa a tenere insieme la costituzione economica con i principi fondamentali.

Quanto all'intenzione dei costituenti, si può ritenere che la scrittura che essi impiegavano per indicare i soggetti ai quali la Repubblica deve protezione, pur indubbiamente contenente le parole ("i lavoratori", "gli inabili al lavoro e sprovvisti di mezzi"), non fosse determinata dalla volontà di garantire un'esistenza libera e dignitosa solo a costoro e non ad altri.

Non si vuole con ciò dire che tali parole furono usate con leggerezza, senza coglierne la portata e i possibili esiti applicativi. Al contrario: la lettura degli Atti dell'Assemblela costituente reca più di una testimonianza di come l'uso delle parole corrispose a una scelta lucida e consapevole: intenzionalmente si volevano tutelare solo "i lavoratori".

Ma i costituenti — la maggior parte dei costituenti (non tutti: alcuni parlavano a questo proposito di «vera ironia») — di «promessa sulla carta» — erano convinti che tutti sareb-

¹ COMMISSIONE PER L'ANALISI DELLE COMPATIBILITÀ MACROECONOMICHE DELLA SPESA SOCIALE, *Rilezione* 8 febbraio 1997, in *www.attiid-online.it*, 6.

² Vedano le discussioni in prima Sottocommissione, seduta del 8 ottobre 1946, sulla formulazione dell'art. 36, comma 1 (particolarmente l'intervento di Lucifero, e la replica di Dossetti); e le discussioni in Assemblea costituente, sedute pomeridiane del 6 e del 10 maggio 1947, sulla formulazione dell'art. 38, comma 1 (particolarmente gli interventi di Medici e Colino, e la replica di Ghidini).

³ COUTTO (gruppo dell'Uomo Qualunque), terza Sottocommissione, seduta del 10 settembre 1946.

⁴ NITTI (gruppo dell'Unione Democratica Nazionale), Assemblea costituente, seduta del 8 maggio 1946.

assicurare il «pieno sviluppo della persona umana» — dicono qualche cosa, e qualcosa di opposto alla rassegnazione indifferente e impotente, ponendo in capo alla Repubblica un preciso dovere — il primo dovere, il sacro dovere — di liberare tutti dall'oppressione del bisogno e garantire a tutti un'esistenza libera e dignitosa?

È sì vero che l'art. 3, comma 2, parla di "tutti i lavoratori" con riguardo a coloro ai quali deve essere assicurata l'eguaglianza sostanziale, ma dalla lettura degli atti dell'Assemblea costituente emerge senza spazi di ambiguità come nei principi fondamentali — a partire dall'art. 1, comma 1, che fonda la Repubblica italiana "sul lavoro" — per "lavoratore" non si intenda (e lo) chi presta la sua opera in cambio di retribuzione, ma chiunque, in qualunque modo, a qualunque titolo, partecipi all'organizzazione politica, economica e sociale del paese, partecipando, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che contribuisca al progresso materiale o spirituale della società, (in una lettura integrata degli art. 1, comma 1, 3, comma 2, e 4, comma 2, Cost.)¹¹ Un significato dunque massimamente inclusivo, nel quale "lavoratore" è assunto come sinonimo di cittadino, non per dire che sono cittadini solo i lavoratori¹², ma, all'inverso, per dire che tutti i cittadini — qualunque attività o funzione svolgano — sono "lavoratori", "fondamento della Repubblica": cittadinanza, lavoro, partecipazione sono impastati tra loro, sino a essere un tutt'uno. Se non vi è lavoro, non vi è partecipazione e non vi è cittadinanza e, in ultimo, non vi è democrazia.¹³

Nei citati principi fondamentali, e nelle altre numerose disposizioni costituzionali, si danno loro svolgimento fissando il volto sociale dell'Italia — basti pensare all'assistenza sanitaria e all'istruzione gratuita per tutti —, non può non vedersi, allora, la sintesi ineliminabile di un progetto di società che esclude l'abbandono e l'emarginazione dei deboli. Un progetto di "democrazia emancipante"¹⁴ inclusivo, volto a rimuovere gli ostacoli che impediscono l'uguaglianza sostanziale tra tutti gli uomini, non consentendo ai più deboli di vivere liberamente e dignitosamente; di partecipare effettivamente alla vita politica, economica e sociale del paese; di essere effettivamente cittadini. La "rivoluzione promessa"

¹¹ In modo emblematico, A. FANFANI (gruppo Democratico Cristiano), Assemblea costituente, seduta plenaria del 22 marzo 1947, dicendo che la Repubblica è fondata sul lavoro, «si esclude che essa possa darsi sul privilegio, sulla nobiltà ereditaria, sulla fatica altrui e si afferma invece che essa si fonda sul dovere e anche diritto ad un tempo per ogni uomo, di trovare nel suo sforzo libero la sua capacità di essere e di contribuire al bene della comunità nazionale».

¹² Come riteneva, per esempio, P. MASTROJANNI (gruppo dell'Uomo Qualunque), Assemblea costituente, seduta del 5 marzo 1947: «se è vero che l'Italia è definita Repubblica democratica, è innegabile che in essa hanno diritto di asilo solamente coloro che sono lavoratori».

¹³ L. BASSO (gruppo Socialista), Assemblea costituente, seduta pomeridiana del 6 marzo 1947, la Repubblica italiana «trae il suo senso e il suo significato solo dalla partecipazione effettiva di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale». E questa partecipazione «è appunto il lavoro». «Finché non vi sarà diritto a tutti il lavoro, non sarà garantita a tutti la libertà, finché non vi sarà sicurezza sociale, non vi sarà democrazia politica; o noi realizzeremo interamente questa Costituzione, o noi non avremo democrazia in Italia».

¹⁴ A. DI GIOVINE-M. DOGLIANI, *Dalla democrazia emancipante alla democrazia senza qualità?*, in *Problemi di giustizia*, n. 21/1993, 321 ss.

¹⁵ È questa la famosa formula contenuta da P. CALAMANDREI, *Cenni introduttivi sulla Costituzione* (1946), n. 7, in *Commentario sistematico alla Costituzione italiana*, diretto da P. Calamandrei-A. Levi, Firenze, 1949, vvvv «... lavorare in sintesi la Costituzione italiana».

anche nell'intenzione costituente, proprio nell'intenzione costituente, riguarda tutti. Non può non vedersi nella costituzione italiana, insomma, forte e chiara, un'aspirazione alla protezione universale dell'uomo in condizione di debolezza.

«Contribuire a che la vita di ogni persona rifletta ogni giorno e sotto ogni aspetto l'immagine universale della dignità umana» è compito — ha detto la Corte costituzionale — «cui lo Stato non può abdicare in nessun caso»¹⁶. Neppure quando le dure repliche della storia abbiano reso di carta le promesse costituenti di un lavoro per tutti. Deve, allora, la Repubblica farsi carico delle nuove debolezze, delle nuove povertà che di fatto ostacolano l'eguaglianza sostanziale, declinando il suo dovere alla liberazione universale dal bisogno secondo modalità di protezione anche differenti da quelle immaginate dai costituenti.

Quando il lavoro per tutti non c'è, al fine di garantire comunque a tutti la libertà e la dignità dell'esistenza, un'altra via va esplorata.

¹⁶ *"Avere procurato un lavoro" o "avere garantita l'esistenza": i due corni dell'albatros*.

L'"altra via" stava già nelle parole di alcuni costituenti, anche se rimasta implicita e sottintesa nel testo della costituzione: «il diritto al lavoro è un diritto vero e proprio», ma «se lo Stato non può garantirlo, deve provvedere a garantire altrimenti l'esistenza degli individui»¹⁷. Il diritto al lavoro e il diritto all'assistenza non sono, infatti, che «due aspetti di un unico diritto: del diritto alla vita, e quindi delle garanzie che lo Stato deve assumersi affinché di tale diritto ogni cittadino possa pienamente godere». Sicché la Repubblica deve riconoscere al cittadino «il diritto ad una occupazione continua e proficua o almeno ad un'assistenza che la surrogui»¹⁸.

L'alternativa costruita su questi due corni — diritto al lavoro o, se non è possibile, diritto all'assistenza; con i reciproci doveri in capo alla Repubblica di perseguire la piena occupazione, ma di garantire in ogni caso l'esistenza a chi si trovi in condizione di povertà per mancanza di lavoro — non è per altro un'elaborazione originale dei costituenti italiani.

Già nella giacobina *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino*, premessa all'*Atto costituzionale francese del 24 giugno 1793*, viene sancito, all'art. XXI, il dovere di garantire l'esistenza ai "cittadini disgraziati": «I soccorsi pubblici sono un debito sacro. La società deve la sussistenza ai cittadini disgraziati, sia procurando loro del lavoro, sia assicurando i mezzi di esistenza a quelli che non sono in condizione di poter lavorare. Il medesimo dovere ricorre nell'art. VIII del preambolo della *Costituzione francese del 4 novembre 1848*: «La Repubblica [...] deve, con un'assistenza fraterna, assicurare l'esistenza dei cittadini bisognosi sia procurando loro del lavoro nei limiti delle sue possibilità, sia dando, in man-

¹⁶ Corte cost., 11-25 febbraio 1988, n. 217, con riferimento al diritto all'abitazione.

¹⁷ M. GIUA (gruppo Socialista), terza Sottocommissione, seduta del 9 settembre 1946.

¹⁸ A. FANFANI (gruppo Democratico Cristiano), terza Sottocommissione, sedute del 9 e 10 settembre 1946. Nello stesso senso, nella seduta del 10 settembre 1946, sempre in terza Sottocommissione, le proposte di Taviani (gruppo Democratico Cristiano) e Merlin Argelina (gruppo Socialista).

bero stati, se avessero voluto, "lavoratori", e che dunque un'esistenza libera e dignitosa sarebbe stata assicurata a tutti attraverso il lavoro per tutti; attraverso, cioè, una condizione di piena e stabile occupazione adeguatamente retribuita. Assicurare il diritto al lavoro sarebbe stato, così, al tempo stesso, assicurare il diritto alla vita; e garantire i lavoratori sarebbe equivalso a garantire tutti: «lavoratori tutti»? questa sarebbe stata la vera unica garanzia universale di un'esistenza libera e dignitosa.

Averci un senso, in questa prospettiva, riservare all'assistenza un ruolo meramente tecnico: solo chi, per un impedimento fisico o mentale, fosse stato inabile al lavoro, potrebbe assistere e mantenersi. Per tutti gli altri c'era — ci sarebbe stato — il lavoro.

Solo così possono spiegarsi le parole di alcuni costituenti: la frase di Dossetti per cui «la società non è tenuta a garantire un'esistenza libera e dignitosa a colui che, pur essendo cittadino, non esercita, per sua colpa, alcuna attività socialmente utile»⁵; le parole di Sinonini, che chiede che sia sancito il principio per cui «nessuno ha il diritto di vivere nella Repubblica se non lavora»⁷; o di Della Seta, che, riprendendo il detto paolino «chi non lavora non mangia», rincara «chi non lavora non ha diritto alla vita»⁸. Solo se lette nella prospettiva per cui tutti coloro che vogliono lavorare lo potranno fare, e a non lavorare, saranno solo gli «oziosi», coloro che non esercitano per loro colpa alcuna attività socialmente utile — invisi ai costituenti quanto altri mai, tanto da aver pensato di escluderli dal godimento dei diritti politici⁹ —, queste parole si spiegano. Suonerebbero altrimenti crudeli e disumane.

4. La promessa tradita.

Ma, calate nella realtà storica odierna, che suono assumono queste parole?

«Chi non lavora non ha diritto alla vita».

Non intimidazione per gli oziosi, ma minaccia quotidiana per chi è senza lavoro. E non perché non vuole lavorare, ma perché la promessa è stata tradita: il "lavoro per tutti" non c'è.

L'obiettivo della piena occupazione e di una retribuzione adeguata a garantire una vita libera e dignitosa per tutti è fallito, o comunque lontano. E non solo e non senza ragioni contingenti come "la grande crisi", ma per ragioni strutturali profonde: per trasformazioni della produzione industriale e del mercato del lavoro — tecnologia, globalizzazione, delocalizzazione, flessibilizzazione —, a esito delle quali la crescita economica e della produttività non si accompagna più alla crescita dell'occupazione, ma a una disegualianza (la *job less growth*). Ma anche e soprattutto per l'inefficienza e la scarsa

⁵ U. DELLA SETA (gruppo Repubblicano), Assemblea costituente, seduta pomeridiana del 7 maggio 1946, in una vera democrazia non v'è che una classe, la classe dei lavoratori. Lavoratori del braccio o della mano lavoratori tutti.

⁶ G. DOSSETTI (gruppo Democratico cristiano), prima Sottocommissione, seduta dell'8 ottobre 1946.

⁷ A. SIMONINI (gruppo Socialista dei Lavoratori Italiani), terza Sottocommissione, seduta del 21 ottobre 1946.

⁸ U. DELLA SETA (gruppo Repubblicano), Assemblea costituente, seduta pomeridiana del 7 maggio 1946.

⁹ Così avrebbe dovuto essere in base al comma 3 dell'art. 4, poi soppresso, che prevedeva l'adempimento del dovere di lavorare come presupposto per l'esercizio dei diritti politici.

vià delle politiche per l'occupazione poste in essere in Italia: soprattutto dopo i "trenta gloriosi", l'obiettivo della piena occupazione è divenuto metro richiamo di stile da parte della politica economica italiana, al raggiungimento del quale né più si crede, né più si lavora.

È in questo contesto storico che va oggi calata la scrittura selettiva della costituzione economica, ed è alla luce di questo contesto che va reinterpretata la sua vocazione lavorista. Al di là delle intenzioni storiche dei costituenti, infatti, il lavoro, da fattore di inclusione e protezione sociale universale, corre il rischio di trasformarsi *di fatto* in elemento di privilegio per alcuni e di potenziale esclusione sociale per tutti gli altri, che sono poveri, senza lavoro e privi di qualsiasi altra rete di protezione sociale.

⁵ La lettura sistematica della costituzione: la costituzione economica alla luce dei principi fondamentali e il diritto a un'esistenza libera e dignitosa, in ogni caso, per tutti.

Di fatto, il comma 2 dell'art. 3 Cost. pone in capo alla Repubblica un compito: «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese».

La breve locuzione "di fatto" fu oggetto di ampia discussione in Assemblea costituente; venne voluta e scientemente scritta, nella consapevolezza che l'introduzione di queste parole avrebbe conferito a tutto l'articolo «un più particolare e più pregnante significato, in quanto i limiti che sono posti oggi alla libertà e all'uguaglianza dei cittadini non sono limiti di ordine formale [...] ma sono appunto limiti di fatto che la Repubblica si impegna a superare»¹⁰.

Così accade — cosa deve accadere — se *di fatto* oggi la piena occupazione non c'è: se non si può dire "c'è lavoro per tutti"; "non lavora solo chi non vuole lavorare"; "chi lavora ha assicurata un'esistenza dignitosa"? Cosa accade — cosa deve accadere — se *di fatto* oggi per alcuni la povertà, dovuta alla mancanza o alla precarietà del lavoro, rappresenta un ostacolo a fare come un magigno alla libertà e dignità dell'esistenza, alla possibilità di pensare, di agire, partecipare — esistere — "da cittadini"?

La costituzione è impotente, o peggio indifferente, rispetto al concretizzarsi *di fatto* di una vita senza libertà e senza dignità a causa della mancanza di lavoro? O i principi fondamentali della costituzione — il principio lavorista, il principio personalista, il principio di uguaglianza, il principio solidarista, saldati insieme a sistema nei primi quattro articoli per

¹⁰ R. IACONI (gruppo Comunista), Assemblea costituente, seduta pomeridiana del 24 marzo 1947. La Commissione del Senato cinque aveva portato in discussione e in votazione all'Assemblea costituente un testo delle parole "di fatto", nonostante queste fossero presenti nel testo licenziato dalla Prima Sottocommissione per la Costituzione, nella seduta dell'11 settembre 1946. Proprio questa omissione, nella seduta pomeridiana del 24 marzo 1947 dell'Assemblea costituente, fu oggetto di specifico emendamento aggiuntivo, sottoscritto dai costituenti dei gruppi Democratico cristiano, Comunista e Socialista, con le motivazioni esplicitate

canza della famiglia, dei sussidi a coloro che non sono in condizioni di lavorare. E secondo con un salto ai primi del Novecento, la *Costituzione di Weimar* dell'11 agosto 1919, all'art. 151 afferma che «l'ordinamento della vita economica deve corrispondere alle norme fondamentali della giustizia e tendere a garantire a tutti un'esistenza degna dell'uomo», e all'art. 163, comma 2: «Ad ogni tedesco deve essere data la possibilità di provvedere al proprio sostentamento, con il suo lavoro produttivo. Ove non gli si possa procurare un'occupazione adatta, deve essere provveduto a quanto necessario al suo sostentamento».

In tutti l'alternativa è tra l'avere procurato un lavoro (e non il semplice lavoro) e l'avere, altrimenti e comunque, garantita l'esistenza, intesi entrambi come diritti individuali e doveri pubblici.

7. Il «risarcimento per mancato adempimento dell'obbligo di procurare lavoro» secondo Mortati.

Sulla scorta di questi precedenti storici, Costantino Mortati – interpretare autenticamente la costituzione – leggeva l'art. 38, comma 2, nel tentativo di rendere esplicito ciò che nel testo era rimasto implicito.

Ne *Il lavoro nella Costituzione* egli pare, a prima lettura, assai netto nell'escludere dal mantenimento e dall'assistenza sociale «coloro che mancano di mezzi di sussistenza per essere abili al lavoro»: ad essi «non compete alcuna pretesa di fronte allo Stato»¹⁹, né di tipo previdenziale, né di tipo assistenziale. Ma dal prologo dello scritto risulta di assoluta evidenza come Mortati dedichi queste dure parole alla sola «categoria degli oziosi, volontariamente ed abitualmente tali», ai quali la costituzione riserva «una posizione differenziale di minorazione rispetto agli altri cittadini»: per essi «l'unica forma di assistenza che [...] deve ritenersi dovuta, secondo una interpretazione sistematica della costituzione, è l'*offerta al bisognoso abile di un posto di lavoro a lui adatto*»²⁰.

Per Mortati vi sono dunque: coloro che sono sprovvisti dei mezzi necessari per vivere e che sono inabili al lavoro, ai quali l'art. 38, comma 1, garantisce espressamente il diritto al mantenimento e all'assistenza sociale; coloro che sono sprovvisti dei mezzi necessari per vivere, abili al lavoro, e che tuttavia volontariamente non vogliono lavorare, ai quali l'art. 4, comma 1, garantisce «nulla più» che un lavoro a loro adatto (si noti: per Mortati, come già nella Costituzione di Weimar, non v'è la mera garanzia di un lavoro, ma di un «lavoro adatto»); ma vi sono anche coloro che sono sprovvisti dei mezzi necessari per vivere, abili al lavoro, e che tuttavia «per circostanze non dipendenti dalla loro volontà» sono sprovvisti: a costoro vanno riconosciute le tutele previdenziali proprie dell'art. 38, comma 2, essendo anche essi «lavoratori».

La corrispondenza che il sistema previdenziale pone tra salario e assistenza al lavoro potrebbe «a prima vista giustificare l'esclusione dall'ordinamento ordinario della previdenza di quegli eventi di bisogno (come nel caso della disoccupazione involontaria) che si con-

¹⁹ C. MORTATI, *Il lavoro nella Costituzione*, in *Il diritto del lavoro*, 1954, 242 s.
²⁰ *Ibidem*, 243.

nelimo in proporzione eccedente la norma (impossibilità di trovare nuovo lavoro entro il limite massimo considerato quale rischio coperto dall'assicurazione), o che si producono a carico di chi non è ancora stato soggetto di un rapporto di lavoro e non sia perciò incluso nel congegno assicurativo»; la logica contributiva potrebbe dunque «a prima vista» «escludere dalla protezione dell'art. 38, comma 2, i disoccupati di lungo corso e gli inoccupati. Ma un'interpretazione in questo senso potrebbe il lavoratore che si trovi nelle condizioni ora considerate in una posizione detriore rispetto al non lavoratore [inabile al lavoro], in quanto per il fatto di essere abile al lavoro mancherebbe di ogni pretesa anche alla comune assistenza».

Ciò sarebbe, per Mortati, in evidente contrasto «non solo con la precisa dizione dell'art. 38 che considera la disoccupazione involontaria, in genere e senza limitazioni, come titolo ad una valida pretesa ad ottenere quanto è necessario alla vita», ma anche «con la più generale prescrizione dell'art. 4», che pone, sia pure implicitamente – a differenza della Costituzione di Weimar che lo fa esplicitamente –, «l'alternativa fra l'obbligo di dare possibilità di lavoro oppure di provvedere al sostentamento del lavoratore non occupato senza sua colpa»²¹.

Sarebbe, dunque, il fallito soddisfacimento del primo corno dell'alternativa a dare luogo a un vero e proprio diritto al «risarcimento per il mancato adempimento dell'obbligo di procurare lavoro»²², che lo Stato dovrebbe assicurare non solo ai «lavoratori» disoccupati involontari di breve e lungo corso, ma anche ai «lavoratori» in cerca di prima occupazione, «orgando nel circolo il diritto alla speciale tutela di cui all'art. 38 non appena egli raggiunga l'età ritenuta necessaria per essere assunto al lavoro»²³.

Per Mortati è, insomma, fuor di dubbio che la costituzione, «in armonia con il principio di tutela della libertà e della dignità della persona posti a base dello Stato», abbia garantito «a tutti i cittadini (con esclusione degli oziosi volontari) il diritto alla protezione sociale in caso di bisogno»²⁴. Senza buchi nella rete, secondo questa autorevole ricostruzione.

3. Il «reddito di cittadinanza»: l'altra via.

Volendo raccogliere la preziosa eredità lasciata da Costantino Mortati, con la sua interpretazione autentica e sistematica degli artt. 4, comma 1, e 38, comma 2, Cost., e volendo adurre con lessico contemporaneo la sua idea di «risarcimento per mancato procurato lavoro», lo si potrebbe fare con il concetto di «reddito di cittadinanza».

Il «reddito di cittadinanza», nonostante sia oggetto di riflessione non da poco tempo²⁵, è solo di recente entrato nel dibattito politico e nel discorso pubblico italiano, sia pure in

²¹ *Ibidem*, 243.

²² *Ibidem*, 294.

²³ *Ibidem*, 295 s.

²⁴ *Ibidem*, 296.

²⁵ Almeno dagli anni Settanta del Novecento, con il passaggio dal fordismo al post-fordismo, ma i presupposti storici sono assai più risalenti. Sia consentito il rinvio a C. TRAPOLINA, *Il diritto a un'esistenza dignitosa: i fondamenti costituzionali del reddito di cittadinanza*, Torino, 2013, cap. 1, e bibliografia ivi citata.

modo intermittente e non omogeneo²⁶. Di esso mancano ancora definizioni stipulate, essendo più un'area di discussione – nella quale si cimentano sociologi, economisti, politici, storici, filosofi, qualche più raro giurista – che un concetto definito.

Volendo tentare una definizione minima, meramente descrittiva, il reddito di cittadinanza può essere definito come "il reddito garantito da una comunità politica per assistere a tutti il diritto all'esistenza".

Le diverse versioni del "reddito di cittadinanza" discendono, poi, dal modo nel quale i termini qualificanti di questa definizione – "tutti" ed "esistenza" – vengono declinati, in senso restrittivo o estensivo: "esistenza" come diritto alla mera sopravvivenza materiale oppure come diritto a un'esistenza appagante anche sotto il profilo morale, culturale, sociale, politico; "tutti" tra coloro il cui reddito e patrimonio personale non garantisce del tutto il diritto all'esistenza, oppure inclusi coloro che sono in grado di garantirsi autonomamente il diritto all'esistenza.

La versione minimalista del reddito di cittadinanza, che si ottiene declinando in senso restrittivo sia il diritto all'esistenza che i beneficiari, consiste nell'erogazione di un sostegno economico pari al "minimo vitale", destinato a tutti coloro, ma solo a questi, che versino in condizioni di effettivo bisogno (*reddito minimo garantito*, nella denominazione più diffusa).

La versione massimalista (utopica e radicale), ottenuta declinando in senso espansivo i due termini, consiste invece nell'attribuzione da parte di un'autorità pubblica, a tutti gli appartenenti a una determinata comunità – siano essi ricchi o bisognosi, lavoratori o non lavoratori, cittadini o non cittadini –, di risorse monetarie sufficienti a garantire un'esistenza rispondente ai propri progetti di vita (*reddito di base o basic income*).

Tra le due versioni estreme, ne esistono altre, che si ottengono combinando diversamente i termini qualificanti della definizione di reddito di cittadinanza: ossia la possibilità di erogare, alle sole persone che si trovino in condizione di debolezza economica e sociale un reddito che consenta loro non la mera sussistenza materiale, ma un'esistenza piena anche sotto il profilo morale, culturale, sociale, politico; così come la possibilità di erogare universalmente a tutti, anche ai non bisognosi, un reddito appena sufficiente a garantire l'esistenza (in alcune versioni, che si pongono come transitorie verso il raggiungimento di un più pieno obiettivo, si prevede anche la possibilità di un reddito al di sotto del minimo vitale, sacrificando il diritto all'esistenza sull'altare dell'universalità).

Ulteriore elemento di variabilità è rappresentato poi dal porre o meno condizioni all'erogazione, chiedendo in cambio una prestazione lavorativa o altra attività di pubblica utilità: la versione minimalista di solito condiziona l'erogazione; la versione massimalista mai.

²⁶ Un'esperienza di "Reddito minimo di inserimento" (RMI), si era avuta, sia pure in via sperimentale e temporaneamente e geograficamente limitata, verso la metà degli anni Novanta, sotto il governo Prodi (per il 27 dicembre 1997, n. 449; *Legge finanziaria 1998*, c. d.lgs. 18 giugno 1998, n. 237), e poi negli anni Duemila in qualche esperienza di livello regionale (particolarmente rilevante quella della Regione Lazio, l. reg. 20 marzo 2009, n. 4). Dopo un lungo silenzio, il "reddito di cittadinanza" è stato uno dei protagonisti nell'agenda elettorale nei programmi di diversi partiti e movimenti politici (tra i più espliciti: Sinistra Ecologica e Libertà; Movimento 5 Stelle), ed è oggetto di alcune proposte di legge nell'attuale XVII legislatura. Si veda il rinvio a C. TRIPODINA, *op. cit.*, cap. IV, e bibliografia ivi citata.

2456

Naturalmente, dietro le diverse versioni del reddito di cittadinanza, stanno idee diverse – quando non antagoniste – di società, e vengono usati argomenti differenti a loro conforto.

9. Reddito minimo garantito: è l'Europa che ce lo chiede.

Nei paesi nei quali il reddito di cittadinanza ha già trovato attuazione, questo è avvenuto nella forma del *reddito minimo garantito* (l'unico paese al mondo nel quale si riconosce un reddito di base è l'Alaska, dove a ogni cittadino viene erogato un dividendo sociale con i proventi delle attività petrolifere).

Una qualche forma di reddito minimo garantito è prevista anche in quasi tutti i paesi dell'Unione europea: ciò in attuazione dell'art. 34, comma 3, della *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, nel quale espressamente si riconosce il diritto a «un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti»; e, più specificamente, in ottemperanza alle numerose raccomandazioni e risoluzioni che indicano il reddito minimo garantito come «uno dei modi più efficaci per contrastare la povertà, garantire una qualità di vita adeguata e promuovere l'integrazione sociale»²⁷.

In questo quadro, Italia e Grecia spiccano per essere gli unici paesi dell'Unione europea a 28 privi di misure universali a tutela dei minimi vitali, nonostante gli ormai reiterati richiami dell'Europa a provvedere in tal senso²⁸.

E tuttavia, quando in Italia, nel dibattito politico o nella discussione pubblica, fa la sua comparsa il tema del reddito minimo garantito, esso viene immediatamente bollato con la parola "utopia", nell'esibita ignoranza – o, peggio, nel colpevole occultamento – del contesto europeo. Come se l'austerità avesse avvinto non solo le esigenze di bilancio pubblico, ma anche l'immaginario politico collettivo.

Ma l'Europa non chiede solo austerità. A scorte trattate, carte dei diritti, dichiarazioni, istituzioni, raccomandazioni, l'Europa chiede *anche* solidarietà nei confronti dei cittadini in condizioni di bisogno tali da impedire una vita dignitosa; chiede *anche* l'introduzione di sistemi di reddito minimo garantito per superare la povertà e sostenere l'integrazione sociale. Reddito minimo garantito: "è l'Europa che ce lo chiede".

10. Una misura conforme a costituzione.

Ma anche e prima ce lo chiede la nostra costituzione.

Un reddito minimo garantito, finalizzato alla garanzia di un'esistenza libera e dignitosa

²⁷ *Risoluzione del Parlamento europeo del 20 ottobre 2010 sul ruolo del reddito minimo nella lotta contro la povertà e la promozione di una società inclusiva in Europa* (2010/2039(INI)). Per un'analisi delle politiche di reddito minimo garantito in Europa, a livello di Unione europea e nei singoli stati, sia concernenti il rinvio a C. TRIPODINA, *op. cit.*, cap. III, e bibliografia ivi citata.

²⁸ A partire da *Comunicazione della Commissione del 25 gennaio 1999 sui regimi nazionali di reddito minimo* (COM (98) 774 def.), che sottolinea le eccezioni di Italia e Grecia carenti di questo strumento; eccezioni ritenute e stigmatizzate in tutti i documenti successivi.

2457

per tutte le (sole) persone in condizione di fragilità sociale ed economica (secondo i principi dell'*universalismo selettivo*), appare infatti senz'altro conforme all'aspirazione costituzionale di liberazione universale dall'oppressione dal bisogno, e dunque *serenamente costituzionale*. Si tratterebbe, infatti, di una misura che rientrerebbe in modo paradigmatico tra quelle che si rimproverano agli 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 la sua effettiva partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale del paese.

Un reddito di base garantito a tutti – come taluni autorevolmente auspicano²⁹ –, senza la condizione selettiva del bisogno (secondo i principi dell'*universalismo assoluto*), rappresenterebbe un livello di protezione ulteriore rispetto a quello preso dalla costituzione. Il che, naturalmente, non lo renderebbe per ciò solo ad essa contrario: si tratterebbe di un'estensione di tutela *praeter constitutionem*, simile a quella che portò alla previsione – per via legislativa di un Servizio sanitario nazionale globale nelle prestazioni, universale nei destinatari, uguale nei trattamenti, nonostante la costituzione prescriveva solo «cure gratuite agli indigenti». Ma diverrebbe *contra constitutionem* se, per garantire l'estensione della provvidenza (a tutti) oltre la sfera dei beneficiari individuali sulla base della costituzione stessa (i deboli), andasse a incidere pesantemente sul *quantum* della misura, rendendola insufficiente a garantire un'esistenza libera e dignitosa a coloro che si trovano sotto la soglia di povertà, nucleo essenziale di tutela costituzionalmente previsto.

Anche la condizionalità – ossia la possibilità di porre condizioni di tipo prestazionale al beneficiario del reddito minimo garantito, chiedendogli di accettare lavori o di svolgere altre attività di pubblica utilità³⁰ –, se non viene concepita secondo una logica meramente contrattuale del *do ut des*, ma come misura promozionale di (re)inserimento sociale, diretta a rendere il soggetto attivo, autonomo e indipendente grazie al proprio lavoro, appare *secundum constitutionem*. In particolare, pare rispondente all'idea costituzionale di cittadinanza tanto sotto il profilo del diritto (ex art. 3, comma 2, Cost. di partecipare effettivamente all'organizzazione politica, economica e sociale del paese), quanto sotto il profilo del dovere (ex art. 4, comma 2, Cost., «di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società»).

Anche se va sottolineato come il dovere di cui all'art. 4, comma 2, Cost. non possa essere contratto nel «dovere di lavorare». L'amplessima e combattutissima discussione in Assemblea costituente, volta a indicare come dovere repubblicano lo svolgimento non solo di «attività», ma anche di «funzioni», e non solo di tipo «materiale», ma anche «spirituale» – e dunque «anche i lavori familiari delle donne di casa»³¹ – il lavoro «dello studioso [...], dell'archeologo, del bibliotecario»³², «del sacerdote, del religioso, del missionario»³³, di coloro

²⁹ G. BRONZINI, *Il reddito di cittadinanza. Una proposta per l'Italia e per l'Europa*, Torino, 2011, 15. L. FERRANOLI, *Principia iuris. Teoria del diritto e della democrazia*, Roma-Bari, 2007, II, 407 (D., *Il lavoro e lo stato sociale e il reddito minimo garantito*, in AA.VV., *Assegni dello Stato sociale*, Roma, 1993); S. RODA, *Il diritto di avere diritti*, Roma-Bari, 2012, 245.

³⁰ A. MORO (gruppo Democratico Cristiano), prima Sottocommissione, seduta del 4 ottobre 1946.

³¹ R. LUCIFERO (Blocco Nazionale della Libertà), prima Sottocommissione, seduta del 4 ottobre 1946.

³² U. TURPINI (gruppo Democratico Cristiano), prima Sottocommissione, seduta del 4 ottobre 1946.

2458

che si dedicano «ad un'attività spirituale o ad un'attività contemplativa»³⁴ – non può essere ignorata, riflettendosi chiaramente nel suo approdo testuale. E poi c'è l'inciso, anch'esso ineludibile, «secondo le proprie possibilità e la propria scelta»: l'eventualità che «La Repubblica [possa] richiedere ai cittadini la prestazione di un servizio del lavoro»³⁵ viene espressamente esclusa dai costituenti, con l'argomento che «nessuno può pensare oggi ad una coazione nei confronti del cittadino che vincoli la sua libertà, soprattutto nel campo in cui questa libertà gli è più peculiare come persona umana, e cioè nella scelta del lavoro»³⁶.

Allora, se il profilo del dovere non va trascurato, esso non può tuttavia dirsi soddisfatto alle logiche del *work fare* che obbligano, in cambio di un sussidio, ad accettare qualsiasi lavoro, pena la decadenza dal beneficio al reddito. Anzi, questa prospettiva, che incentiva la divisione di lavori con bassi salari e di bassa qualità, è da ritenersi in contrasto con la costituzione, oltre che con le norme di diritto internazionale che espressamente vietano il lavoro forzato od obbligatorio. La condizione, allora, va condizionata essa stessa, chiedendo sì la disponibilità ad accettare lavori, ma che siano il più possibile coerenti con la professionalità pregressa e le competenze acquisite (*principio di congruità del lavoro*). Se è vero che spesso, pur di lavorare, ci si trova costretti a lavori che non corrispondono alle proprie aspirazioni e alle proprie capacità, questa è un'eventualità che è la vita – o più prosaicamente il mercato del lavoro – a imporre, ma che non può essere oggetto di imposizione da parte dello Stato.

E ancora e in ogni caso, il lavoro retribuito, per quanto congruo, non deve esaurire lo spettro delle possibilità per soddisfare la condizione al reddito minimo garantito, bastando il contributo al progresso e al benessere sociale essere dato anche con attività e funzioni diverse, a partire dai lavori di cura delle persone, della comunità, del patrimonio ambientale e culturale.

11. Una misura costituzionalmente necessaria.

Un reddito di cittadinanza universale ma selettivo rispetto al bisogno, condizionato alla disponibilità a un lavoro congruo o ad altra attività o funzione socialmente utile, nonché volto al reinserimento sociale del beneficiario, sarebbe dunque conforme alla costituzione italiana e all'idea di cittadinanza in essa inscritta.

Ma sarebbe anche costituzionalmente necessario?

Sì è detto come una lettura sistematica e integrata della costituzione economica con i principi fondamentali conduca a riconoscere come diritto universale l'aver garantita un'esistenza libera e dignitosa, correlato dal corrispondente dovere in capo alla Repubblica. Di tale diritto-dovere si può dire che il «mantenimento sociale» dei soggetti privi di mezzi economici, il contenuto minimo essenziale: quel nucleo irriducibile che, se manca di tutela o viene aggredito, conduce irrimediabilmente alla violazione del diritto stesso.

³⁴ G. DOSSERTI (gruppo Democratico Cristiano), prima Sottocommissione, seduta del 4 ottobre 1946.

³⁵ Secondo il testo dell'emendamento presentato da V. FOA (gruppo autonomista), Assemblea costituente, seduta del 8 maggio 1947.

³⁶ R. LACONI (gruppo Comunista), Assemblea costituente, seduta del 8 maggio 1947.

2459

Lo ha affermato anche la Corte costituzionale, nella sent. n. 10/2010, nella quale ha qualificato il «diritto a conseguire le prestazioni imprescindibili per alleviare situazioni estremo bisogno» come «diritto fondamentale», «strettamente inerente alla tutela di nucleo irrinunciabile della dignità della persona umana». In quanto tale, per la Corte estremo dovere essere «garantito su tutto il territorio nazionale in modo uniforme, appropriato e temporaneo», e della determinazione dei suoi livelli essenziali deve farsi carico il legislatore nazionale, alla luce non solo dell'art. 117, comma 2, lett. m), ma anche dei principi fondamentali enunciabili degli artt. 2, 3, comma 2, e 38 Cost. Se ne ricava il dovere in capo al legislatore statale di tutelare, attraverso l'erogazione di «prestazioni imprescindibili», il «diritto costituzionale insopprimibile» del diritto all'esistenza «in situazioni di estrema de-

229»³⁶
La garanzia dell'esistenza è dunque «costituzionalmente necessaria». Tuttavia, oggi manca in Italia una misura che l'assicuri in modo universale. È il già denunciato «vuoto nella rete» della protezione sociale; in termini giuridici, una lacuna. Di fronte all'emergenza crisi, gli unici provvedimenti con i quali il legislatore nazionale ha saputo rispondere sono state misure di carattere settoriale e occasionale dai nomi fantasiosi (*bonus famiglia, bonus bebè, bonus elettrico, voucher baby-sitting, social card, nuova social card sperimentale, bonus Impet80 euro in busta paga...*), scarsamente efficaci sia negli esiti redistributivi che nel contrasto all'esclusione sociale per la loro estrema selettività e per l'esiguità delle risorse stesse.³⁷ Occorrerebbe, invece, una reale e profonda riforma del sistema assistenziale, nel segno del superamento della sua frammentazione e alla ricerca di una misura di sovrappiù del reddito e di contrasto alla povertà veramente generale.

Il reddito di cittadinanza, garantendo in modo universale il diritto costituzionale all'esistenza, sarebbe idoneo a colmare la lacuna, e potrebbe così esso stesso essere definito «*razionalmente necessario*». Non un «nuovo diritto», dunque. Al più una «nuova misura» costituzionalmente necessaria, per garantire a tutti il diritto – antico quanto l'uomo – all'esistenza.

³⁶ Corte cost. n. 10/2010.

³⁷ Nonostante nel discorso con cui chiederà la fiducia alle Camere l'attuale Presidente del Consiglio Renzi avesse fatto intravedere la possibilità di una svolta in tal senso, promettendo l'introduzione di uno «strumento universale a sostegno di chi perde il posto di lavoro» (discorso al Senato della Repubblica, 14 febbraio 2014), in realtà dalla lettura del complesso normativo noto con il nome di *Jobs Act* emerge che invece come l'appuntamento con l'universalizzazione della protezione sociale sia stato ancora una volta mancato. Come può trarsi dalla lettura particolarmente del decreto legislativo intitolato *Nuova prestazione di lavoro sociale per l'impiego (Naspi), nonché di prestazioni inferiori al reddito*, dell'elenco dei Consigli dei Ministri il 20 febbraio 2015, nel quale si concentra la riforma del sistema di protezione sociale, uno strumento universale a sostegno del senza lavoro ancora manca, come pure a sostegno di coloro che, a prescindere dalla condizione lavorativa, si trovano in condizione di povertà.

³⁸ Non anche «a contenuto costituzionalmente vincolato», come sarebbe se fosse l'unica misura di attuazione alla costituzione. Ma così non è. Lo Stato potrebbe, ad esempio, porre in essere istituti per impiegare direttamente cibo, vestiti, case; oppure potrebbe predisporre erogazioni monetarie altre rispetto al reddito di cittadinanza, non universalmente categoriali, ma in grado di coprire comunque tutte le situazioni di bisogno. E, in altre ancora – e come immaginavano i costituenti – potrebbe garantire a tutti un lavoro, e attraverso questo un reddito per vivere dignitosamente.

12. Contro il reddito di cittadinanza: quali argomenti.

Quali sono gli argomenti che vengono portati a giustificazione della mancanza di volontà politica di provvedere all'istituzione di una misura di reddito di cittadinanza, che garantisca un'esistenza libera e dignitosa a tutti?

Parte degli argomenti si rifà a mali endemici dell'Italia, che la renderebbero – a differenza degli altri paesi europei – specificamente inadatta a porre in essere una misura siffatta. Oltre il retro-pensiero di una particolare predisposizione antropologica dell'uomo italiano a dedicarsi all'ozio, in ciò favorito dal mite clima mediterraneo³⁹, si avanzano «impedimenti strutturali» connessi alle peculiarità del contesto italiano: lavoro in nero, bassa legalità, forte disoccupazione, elevata evasione fiscale, corruzione, clientelismo, ridotta capacità amministrativa delle istituzioni... Si tratta di impedimenti reali, profondamente radicati in Italia, e che sono presi molto sul serio. Eppure, l'uso fatto nel dibattito pubblico di tali ragioni appare assai strumentale, «esclusivamente inteso a soffocare sul nascere le proposte miranti all'introduzione di un reddito minimo». Lungi dal costituire la base empirica e conoscitiva per azioni di politica pubblica volte a superarli, l'esistenza di tali nodi problematici «sembra acquisire uno statuto superiore, quello di una condizione immanente, che strutturalmente non può essere modificata nel nostro paese, quasi si trattasse della dotazione di materie prime, di cui si può solo prendere atto «al mero scopo di giustificare l'inazione»⁴⁰.

Ma le ragioni più forti, volte a stroncare sul nascere qualsiasi ipotesi di reddito di cittadinanza, sono sicuramente quelle dell'insostenibilità finanziaria. L'affermazione che dovrebbe essere la finanza a essere condizionata dai diritti e non viceversa non è ritenuta neppure degna di considerazione. Nelle proiezioni economiche di sostenibilità finanziaria, le stime di quanto che sono state individuate per la realizzazione in Italia di una misura di reddito minimo-garantito sono molto disomogenee tra di loro, oscillando tra i cinque e i quindici miliardi di euro⁴¹. Si tratta in ogni caso di cifre indubbiamente rilevanti, e tuttavia non impossibili da recuperare, se si immagina di contestualizzare il reddito di cittadinanza all'interno dell'attuale politica complessiva del sistema di assistenza sociale, che preveda una semplificazione e razionalizzazione delle diverse, ad oggi parcellizzate e categoriali, prestazioni economiche, nel senso del loro progressivo assorbimento in un'unica misura di contrasto alla povertà. Altrimenti di finanziamento potrebbero provenire dal prelievo fiscale, attraverso un'accennata serie della progressività delle imposte, la tassazione dei grandi patrimoni e delle rendite finanziarie, l'imposizione di tasse ecologiche, dal reimpiego dei proventi recuperati dalla lotta all'evasione fiscale; dalla razionalizzazione della spesa pubblica, destinando (e pur poche) risorse alla garanzia dei bisogni primari, e riducendo per converso le altre spese.⁴²

³⁹ Resta memorabile la frase dell'allora Ministro del lavoro e delle politiche sociali Elia Formoso: «l'Italia è un paese di contraddizioni, che ha il sole per nove mesi l'anno e con un reddito di base la gente si adagerebbe, e mangerebbe pasta al pomodoro» (la notizia sulla stampa quotidiana del 12-14 marzo 2012).

⁴⁰ COMMISSIONE DI INDAGINE SULL'ESCLUSIONE SOCIALE (CIES), *Rapporto sulle politiche contro la povertà*, (luglio 2010, in *www.governo.lavoro.it*, 179).

⁴¹ BASIC INCOME NETWORK, *Bills, diagrams e samples: l'ispirazione concreta del reddito garantito*, documento conclusivo del meeting organizzato a Roma il 9-10 giugno 2011, in G. BRONZANI, *op. cit.*, 140.

⁴² Per una panoramica di alcune proposte per il finanziamento del reddito minimo garantito, A. FUMMA-

Andrebbe inoltre considerato che impiegare risorse per garantire un reddito di cittadinanza a coloro che non hanno i mezzi per vivere in condizioni dignitose non costituirebbe solo una spesa, bensì anche una forma di investimento ai fini della crescita economica, civile e politica dell'intera società. È di questo parere anche il Consiglio europeo, che, nella risoluzione 20 ottobre 2010, n. 2039, ha espressamente riconosciuto come la misura del reddito minimo garantito non solo rappresenti un mezzo importante ed efficace «per superare la povertà sostenendo l'integrazione sociale e l'accesso al mercato del lavoro e contribuendo alle persone di condurre una vita dignitosa», ma pure svolge «un ruolo di catalizzatore etico», soprattutto in tempi di crisi, fornendo risorse aggiuntive per rafforzare la domanda e i consumi nel mercato interno. Sicché non è peregrino, a fronte della domanda: «quanto costa il reddito di cittadinanza?», porre anche la questione: «quanto costa non averlo?».

Dunque ostracoli antropologici, strutturali, finanziari si frappongono all'introduzione del reddito di cittadinanza in Italia. Ma nessuno di questi pare davvero insormontabile. E d'altra parte, il primo compito della Repubblica resta proprio quello di «rimuovere gli ostracoli» – siano essi di natura antropologica, strutturale, finanziaria, o di qualsiasi altro genere – che impediscono l'obiettivo dell'uguaglianza sostanziale tra i cittadini.

1.3. Lavoro di cittadinanza vs reddito di cittadinanza.

Ma la più profonda ragione di avversione al reddito di cittadinanza in Italia pare essere un'altra: il «tabù del lavoro».

Si tratta del radicato timore che il reddito di cittadinanza possa tradursi in «insoddisfacenti succedanei al diritto al lavoro»⁴³; «salario della subalternità», «carità istituzionalizzata»⁴⁴; «compensazione *ex post* dei disegni derivanti dalla mancanza di lavoro», anziché «promozione *ex ante*» del lavoro»⁴⁵. In estrema sintesi, fuga dalla «costituzione del lavoro», piuttosto che suo rilancio.

Questo il radicato timore. Questo il vero tabù. Ed è alla luce di questo tabù che si parla di «lavoro di cittadinanza» come priorità della politica economica, da contrapporre al «reddito di cittadinanza».

Ma la dismissione delle politiche di sviluppo occupazionale non è nella logica del reddito di cittadinanza. Al contrario, sarebbe fortemente controproducente per il reddito di cittadinanza stesso, che rischierebbe di cadere «vittima di un sovraccarico funzionale» del momento che, in assenza di politiche del lavoro, tale misura si troverebbe a «svolgere fun-

zioni vicarie per le quali essa non è adatta, giacché non attrezzata in termini né infrastrutturali, né finanziari, neppure nel più virtuoso dei contesti, né per creare lavoro, né per reggere senza di esso»⁴⁶.

Il reddito di cittadinanza non va dunque letto come giustificazione *ex post* delle politiche occupazionali che hanno condotto al tradimento della promessa del «lavoro per tutti» e neppure *pro futuro* in vista della rinuncia a qualsiasi impegno in quella direzione; ma piuttosto come un *factum* nei confronti di simili politiche del passato e del futuro, giacché è evidente che uno Stato, quando è costretto a dare denaro al posto di lavoro, è uno Stato che ha fallito. Non è dunque in discussione che la Repubblica non debba riallineare il suo filo nel suo regno di promettere le condizioni che rendono effettivo il diritto al lavoro, come previsto dall'art. 4, comma 1, Cost.: il lavoro per tutti è – e resta – «un obiettivo costituzionale». Anzi l'obiettivo costituzionale, perché «non raggiungere la piena occupazione è comunque contrario a costituzione»⁴⁷.

Anzi di più, «la piena e buona occupazione». Non è infatti appagata la vocazione lavorativa della costituzione dal «lavoro ad ogni costo», se non è anche un lavoro dignitoso, «di qualità»: il *decent work* di cui parlano i documenti dell'Organizzazione internazionale del lavoro, e che riporta al tema dell'irriducibilità del lavoro a merce. Ad esempio, andando nel caso del «lavorare meno, per lavorare tutti»; promuovendo e organizzando «lavori socialmente utili»; semplificando le tipologie contrattuali di lavoro, fino al «contratto unico» per tutti con pari diritti e pari tutele; incentivando le imprese che perseguono comportamenti socialmente responsabili... Tutte misure da leggersi, per quanto possibile, non in alternanza, ma in combinazione tra di loro. E soprattutto non in alternanza, ma in combinazione con il reddito di cittadinanza.

Perché il lavoro – il lavoro dignitoso – è insostituibile nella vita di un uomo: fonte non solo di sussistenza, ma anche di elezione intellettuale e morale, di dignità, identità, socialità, partecipazione, oltre che di progresso economico e sociale. Per citare ancora Costantini-Moratti, il lavoro, prima e oltre che strumento di sostentamento, è «mezzo necessario all'aplicarsi della personalità»⁴⁸; «nel lavoro ciascuno riesce ad esprimere la potenza creativa in lui racchiusa, ed a trovare nella disciplina e nello sforzo che esso impone, insieme allo stimolo per l'adempimento del proprio compito terreno di perfezione, il mezzo necessario per soddisfare il suo debito verso la società con la partecipazione all'opera costitutiva della attività in cui vive»⁴⁹. E, in quanto tale, esso non è «in nessun modo surrogabile» da alcun'altra forma di sostegno al reddito che, pur «se provvede al diritto alla vita, lascia inalterata quella "esigenza"»⁵⁰.

⁴³ COMMISSIONE DI INDAGINE SULL'ESCLUSIONE SOCIALE (CIES), *Rapporto sulle politiche contro la povertà*, n. 179.

⁴⁴ G.U. RESCIGNO, *La distribuzione della ricchezza socialmente prodotta*, in AA.VV., *La costituzione ha 60 anni. La qualità della vita sessant'anni dopo*, a cura di M. RUOTOLI, Napoli, 2008, 299. Nella giurisprudenza nazionale, *ex multis*, Corte cost. n. 105/1963.

⁴⁵ C. MORIATI, *Art. 1*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna-Roma, 1975, 16.

⁴⁶ C. MORIATI, *Il lavoro nella Costituzione*, cit., 149 ss. Nella giurisprudenza costituzionale, *ex multis*, Corte cost. n. 60/1991.

⁴⁷ C. MORIATI, *Art. 1*, cit., 16.

2468

2463

Insomma, ancora attingendo alle parole dei costituenti, «assicurare ad ogni cittadino la libertà dal bisogno è una tappa, assicurargli il pieno sfruttamento della propria capacità di lavoro è la meta»⁵¹.

14. *Reddito di cittadinanza per consentire un'esistenza da "cittadini".*

Tuttavia, quando non si può lavorare perché il lavoro non c'è, non si può, per non cadere nella trappola della resa al fallimento delle politiche occupazionali, far gravare per intero il fardello di quel fallimento sulle spalle dei cittadini che, senza loro colpa, sono rimasti tagliati fuori dall'occupazione (o da un'occupazione stabile), relegandoli nel "ghetto dei superflui".

Per quanto si possa essere convinti che sia il lavoro di cittadinanza e non il reddito di cittadinanza il fattore decisivo per la realizzazione dell'individuo e per lo sviluppo della società, occorre prendere atto del dato di realtà per il quale la meta della piena occupazione è ancora (e sempre più) lontana. Occorre porsi come problema collettivo che la mancanza di un'occupazione stabile e dignitosa per tutti non si ripercuota sul diritto all'esistenza di alcuni. Occorre farsi carico delle situazioni esistenziali sempre più numerose in cui il lavoro non c'è, non si trova, si perde o è precario, e bisogna pur vivere.

Perché è l'esistenza precondizione del lavoro, e non, all'inverso, il lavoro precondizione dell'esistere. Se il lavoro non c'è, non per questo il diritto all'esistenza viene meno.

Il reddito di cittadinanza, nella sua essenza, è dunque questo: un reddito teso a garantire l'esistenza, anche quando il lavoro non c'è.

Per consentire a tutti (anche a chi formalmente cittadino non è⁵²) un'esistenza "da cittadini". Non si vive – non si pensa, non si parla, non si agisce, non si partecipa – da cittadini, infatti, se non si ha garantita un'esistenza libera e dignitosa. Essendo libertà e dignità dell'esistenza contenuto minimo essenziale di cittadinanza.

Non una carità, ma un diritto.

Un "risarcimento per mancato procurato lavoro".

Per vivere liberamente e dignitosamente, nonostante la promessa tradita.

⁵¹ F. COLTURTO (gruppo dell'Uomo Qualunque), terza Sottocommissione, seduta del 9 settembre 1946.
⁵² U. BECCU, *I giovani "superflui" delle periferie*, in *La Repubblica*, 3 gennaio 2006.

⁵³ Secondo un'idea di sostanziale e non formale di "cittadinanza sociale", inclusa anche di quei "cittadini" che in Italia stabilmente risiedono. Benché, infatti, la costruzione faccia espresso richiamo ai "cittadini" nell'attribuire il diritto all'assistenza, la giurisprudenza costituzionale ha ripetutamente affermato che, dal momento dei beneficiari delle prestazioni assistenziali, anche nella misura eccedente i limiti dell'"essenziale", non possono essere esclusi stranieri e apolidi (*ex maffei*, Corte cost., 28 novembre 2005, n. 432).

SILVIO TROLO *

IL DIRITTO AL NOME DEGLI APPARTENENTI ALLE MINORANZE LINGUISTICHE NELL'OTTICA DELLA SOVRANITÀ DEI VALORI

SOMMARIO: 1. L'italianizzazione forzata, sotto il fascismo, dei nomi e cognomi degli appartenenti alle minoranze linguistiche. - 2. Il diritto al nome, oggi, fra art. 22 Cost. e diritto all'identità personale. - 3. Le leggi sul ripristino di nomi e cognomi nella lingua e grafia originarie delle minoranze. - 4. Cenni conclusivi: il ripristino del nome e cognome originario come possibile esemplificazione del passaggio alla sovranità dei valori.

L'italianizzazione forzata, sotto il fascismo, dei nomi e cognomi degli appartenenti alle minoranze linguistiche.

Come ben evidenziato anche da Gaetano Silvestri, «nel costituzionalismo contemporaneo la libertà dei singoli è strettamente connessa ... con quella dei gruppi. Pluralismo significa innanzitutto tutela delle minoranze, che la Costituzione italiana ha riconosciuto nella sua forma più rilevante nell'Italia degli anni Quaranta, quella linguistica»¹.

Per questo, la Costituzione annovera tra i suoi principi fondamentali non soltanto l'art. 3, comma 1, che vieta le discriminazioni per motivi (tra gli altri) di lingua, ma anche l'art. 4, in base al quale «la Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche, e quindi le loro specificità e differenze»².

Sotto il fascismo, invece, era stata perseguita una "politica linguistica" volta a garantire e consolidare la compattezza della nazione italiana, comprimendo i diritti degli stessi singoli membri di essa e disconoscendo del tutto quelli degli appartenenti alle minoranze linguistiche³.

Si arrivò, addirittura, a imporre la «restituzione in italiano o trasformazione in forma italiana di cognomi di famiglie delle terre annesse al Regno»⁴, nel contesto di un complesso progetto di "redenzione", sostenuto in particolare dal "fascismo di frontiera" ma con-

¹ Professore associato di Istituzioni di diritto pubblico. Università degli Studi di Bergamo.

² G. SILVESTRI, *Dal potere ai principi. Libertà ed uguaglianza nel costituzionalismo contemporaneo*, Bari, 2001, 56.

³ Cf. Corte cost., 29 gennaio 1996, n. 15, in *Giur. cost.*, 1996, 140 ss. Sul rapporto fra l'art. 6 e l'art. 3 Cost. v. *amplichi* E. PALUCCI DI SUNI PRATI, *Intorno alle minoranze*, Torino, 2001, 14 ss.

⁴ Su tale politica v. *amplichi* G. KIEN, *La politica linguistica del fascismo*, Bologna, 1986, spec. 69 ss. e 91 ss. In tali termini si esprimeva il r.d.l. 10 gennaio 1926, n. 17, su cui ci si soffermerà tra poco.