

Elena Paciotti

## **Lelio Basso e l'art. 3 della Costituzione**

Berchet, 11 ottobre 2011

Come sapete, l'ex allievo del vostro ginnasio-liceo Lelio Basso fu uno dei redattori del bel testo della nostra Costituzione. Fu uno dei protagonisti dell'Assemblea costituente, partecipe di quella I Sottocommissione che elaborò il nucleo di indirizzo dell'attività costituzionale, e nella quale, non per caso, si concentrò la presenza dei maggiori leader politici. Basso infatti, pur essendo anche un brillante avvocato, faceva parte di quei costituenti che non erano "tecnici del diritto" ma autorevoli personalità politiche con un forte preparazione anche giuridica. In quella Sottocommissione Basso presentò le sue proposte più importanti - e in particolare la sua relazione sulle "libertà civili" - nelle quali emergono gli elementi essenziali della sua originale cultura politico-giuridica, fondata, da un lato, su un nuovo concetto di democrazia, che può realizzarsi soltanto attraverso una sostanziale uguaglianza dei cittadini e quindi attraverso l'affermazione di nuovi diritti sociali ed economici e, dall'altro, sulla convinzione della natura interattiva dei rapporti fra l'ordinamento giuridico e la struttura sociale, nel senso che i mutamenti sociali possono certamente produrre innovazioni normative ma anche norme innovatrici possono indurre mutamenti nella società, in un processo di reciproche influenze.

Voglio dire che, al di là dei mutamenti specifici che introducono (per esempio, fa concreta differenza se per legge l'istruzione o le cure sanitarie sono gratuite o devono essere pagate anche da chi non ha mezzi economici sufficienti), le leggi hanno influenza anche per gli aspetti simbolici e culturali, per i valori che sottintendono (oggi si parla - con Supiot - di "funzione antropologica del diritto").

Semplificando all'estremo, si può dire che l'appassionato e originale impegno che Lelio Basso profuse nell'assemblea costituente si tradusse infine in due grandi successi e una sconfitta. I successi furono consacrati in due delle norme più innovative della Costituzione, che attendono tuttora di essere pienamente attuate, l'art. 3 sull'uguaglianza, di cui parleremo, e l'art. 49 sui partiti politici e il metodo democratico con il quale è necessario partecipare alla determinazione della politica nazionale; la sconfitta riguardò la sua quasi solitaria opposizione all'inserimento nella Costituzione dei Patti Lateranensi.

L'art.3, e in particolare il secondo comma, è stato definito da Stefano Rodotà<sup>1</sup> il “capolavoro istituzionale” di Basso. (Fra parentesi, questo giudizio di Rodotà è contenuto in una relazione intitolata alla “vocazione costituente” di Lelio Basso, che, fra l'altro troverà espressione anche a livello internazionale, nella sua felice iniziativa di promuovere la proclamazione, nel 1975, di una “Dichiarazione universale dei diritti dei Popoli”, la cosiddetta Carta di Algeri, fondata sulla medesima ispirazione dell'art.3: la rimozione degli ostacoli che si oppongono alla libertà e all'uguaglianza dei popoli e il superamento del sistema dato di dominio e di sfruttamento internazionale).

Per Lelio Basso davvero si può dire che l'uguaglianza rappresenti la “virtù sovrana” della democrazia (come l'ha definita, in tempi assai più recenti, un filosofo del diritto statunitense<sup>2</sup>): la sua idea di uguaglianza, che infine fu condivisa dall'Assemblea costituente, caratterizza in modo del tutto originale, almeno per quei tempi, la nostra Costituzione.

Ho detto della conclusione condivisa, perché le discussioni furono molte e appassionate: inizialmente, nella prima Sottocommissione, all'asciutta relazione di Basso contenuta in 14 articoli, si affiancò una lunga relazione del cattolico Giorgio La Pira di diversa ispirazione, ma poi (grazie anche agli interventi di Giuseppe Dossetti) i lavori della Sottocommissione si conclusero con la proposta di un testo comune. Scriverà infatti successivamente Lelio Basso<sup>3</sup> - e molti altri costituenti espressero analoghe considerazioni – *“socialisti, comunisti e democristiani poterono lavorare in ‘comunione di spiriti’ perché su molte cose, non su tutte (...) erano d'accordo: innanzitutto sul fatto che al centro della Costituzione, al centro della vita della Repubblica, al centro della democrazia, ci dovesse essere l'uomo, il valore dell'uomo, ma non l'uomo isolato, non l'uomo singolo dell'individualismo settecentesco e ottocentesco, l'individuo contrapposto alla collettività, (...) ma l'uomo come essere sociale, l'uomo come membro della collettività, quindi l'uomo come centro di rapporti umani”*. E già nel corso della discussione generale sul progetto di Costituzione – nella seduta del 6 marzo 1947 – Lelio Basso aveva osservato *“Si è da più parti mossa a questo progetto di Costituzione la critica che esso rappresenti un compromesso (...) se con questo si vuol dire che il progetto di Costituzione è il frutto di uno sforzo di diversi partiti per trovare un'espressione concorde che rappresenti l'espressione della volontà della maggioranza degli italiani, questo non è un difetto (...)”*

---

<sup>1</sup> S.Rodotà, *Lelio Basso: la vocazione costituente*, in Vol. X Annali della Fondazione Lelio e Lisli Basso – Issoco, p.20

<sup>2</sup> R.Dworkin, *Virtù sovrana. Teoria dell'uguaglianza*, Feltrinelli, Milano 2002

<sup>3</sup> F. Livolsi (a cura di), Lelio Basso, *Intervento in Stato e Costituzione*, Atti del convegno organizzato dall'Issoco e dal Comune di Alessandria, Marsilio Editori, Venezia 1977, p.68.

*La costituzione non ha il compito di trasformare la società o di creare qualcosa di nuovo; la Costituzione è il frutto di precedenti trasformazioni, è il riflesso delle trasformazioni che sono in atto; ed è la porta aperta verso trasformazioni che verranno (...) Ogni Costituzione è un limite che la sovranità popolare dà a se stessa (...) ma noi vogliamo che questi limiti che si pongono alla sovranità popolare non siano delle barriere per il futuro, perché non intendiamo che si possa approfittare di questa Costituzione per garantire il permanere di posizioni di privilegio (...)*”

Che cosa dice dunque l'art.3?

Si usa dire che il primo comma sancisce l'uguaglianza formale, il secondo comma l'uguaglianza sostanziale. Ma occorre aver presente che i due commi si integrano a vicenda ed insieme definiscono il contenuto e il senso del principio di uguaglianza, che - come ha affermato la Corte costituzionale più di quarant'anni fa<sup>4</sup> - “è principio generale che condiziona tutto l'ordinamento”, cioè un canone informatore di qualsiasi attività normativa o amministrativa, che consente di sindacare la corrispondenza di qualsiasi legge a un interesse tutelato nella Costituzione. Successivamente, in diverse pronunce, la Corte costituzionale ha inserito il principio di uguaglianza fra quei principi immodificabili che non possono essere assoggettati al procedimento di revisione costituzionale.

Consentitemi un breve inciso, perché questo è un punto fondamentale: la Costituzione italiana è una “costituzione rigida”, cioè tale che (a differenza del precedente Statuto albertino) non può essere modificata da una legge ordinaria, da una semplice maggioranza parlamentare, perché non solo definisce un sistema istituzionale condiviso, le regole del gioco che non possono essere modificate da una sola parte, ma soprattutto garantisce i diritti fondamentali dei singoli e delle minoranze, che nessuna maggioranza può conculcare.

E' questo una degli effetti principali di quella “silenziosa ma profonda rivoluzione dei diritti umani”<sup>5</sup> che ebbe luogo nel secondo dopoguerra. Il peso degli orrori della guerra, scatenata dalla dittatura nazista sostenuta dal fascismo, la scoperta delle dimensioni dell'olocausto e insieme la speranza di poter costruire un diverso futuro produssero un grande cambiamento nella concezione del diritto, che trasformò progressivamente la cultura giuridica e le stesse istituzioni internazionali. Questa nuova cultura è

---

<sup>4</sup> Corte cost. sentenza n.25 del 1966.

<sup>5</sup> A.Cassese, *Il concetto di dignità: i diritti umani come nuovo codice dell'umanità*, in *Italianieuropei*, 2008, n.3, p.186 ss.

fondata sull'idea che gli esseri umani debbano essere dotati di prerogative essenziali inviolabili e universali, che uno stato non possa avere il diritto di sterminare o di opprimere una parte dei suoi cittadini, che dunque la sovranità statale non possa più essere assoluta. Sulla base di questa concezione fu istituita (26 giugno 1945) l'Organizzazione delle Nazioni Unite, fu approvata (10 dicembre 1948) la Dichiarazione Universale dei diritti umani; in Europa fu istituito il Consiglio d'Europa (5 maggio 1949), fu sottoscritta la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (4 novembre 1950), il cui rispetto è garantito dalla Corte europea dei diritti umani e, per assicurare la pace in questo continente sconvolto da secoli di guerre fratricide, fu costituita prima la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, poi la Comunità economica europea e l'Unione europea.

Il superamento della concezione dell'onnipotenza del legislatore nazionale fonda il moderno costituzionalismo: si afferma la rigidità della costituzioni, che sono sovraordinate alle leggi ordinarie e dunque costituiscono limiti e vincoli ai poteri delle maggioranze, e vengono dotate di apposite garanzie giurisdizionali, le corti costituzionali. Queste garanzie sono caratteristiche delle costituzioni adottate dai paesi che in Europa hanno raggiunto la democrazia dopo la caduta di regimi totalitari o autoritari: dall'Italia alla Germania, dalla Spagna al Portogallo, alla Grecia, ma anche ai paesi dell'Est europeo dopo la caduta del muro di Berlino.

Lelio Basso era pienamente consapevole del senso di questa nuova cultura giuridica, che egli stesso contribuì a sostenere e diffondere nell'Italia del secondo dopoguerra, fra giuristi ancora legati alla vecchia tradizione formalista. Già nel corso della discussione generale del progetto di Costituzione (nella già citata seduta del 6 marzo 1947) aveva affermato: *“Io credo di non poter essere contraddetto se affermo che, nelle circostanze presenti, all'indomani del fascismo e della guerra mondiale, quello che la coscienza popolare collettiva in Italia e fuori d'Italia chiede è essenzialmente la difesa di due principi: da un lato la difesa della persona umana che regimi tirannici hanno avvilito e sacrificato; dall'altra la coscienza, specialmente dopo il fallimento delle vecchie democrazie prefasciste, che questa dignità umana, questa persona umana, questi diritti di libertà, non si difendono soltanto con gli articoli di una legge scritta sulla carta, ma traducendo in realtà effettiva gli articoli della legge, cioè sostituendo ad una democrazia puramente formale una democrazia sostanziale, rendendo effettivi i principi di libertà che da*

*secoli sono sanciti nelle carte costituzionali. Sono due aspirazioni di libertà e giustizia sociale, che in realtà sono due momenti inscindibili della stessa aspirazione umana, anche se talvolta ama qualcuno distinguerli e contrapporli. Sono questi due principi che devono essere sanciti nella nostra Carta costituzionale”*

Ma torniamo all'art.3. Il primo comma, dichiarando che “tutti i cittadini sono eguali davanti alla legge” ribadisce un principio affermatosi con la Rivoluzione francese, che aveva inteso abolire i privilegi che attribuivano ad alcune classi di persone (i nobili, il clero) diritti negati agli altri. Il senso della norma sta dunque nel divieto di leggi personali, che creino privilegi, dispensando un singolo o un gruppo di persone dagli obblighi imposti a tutti dall'ordinamento.

Un divieto che appare scontato ma che talvolta torna di attualità.

A quella enunciazione di carattere generale segue una significativa specificazione che vieta espressamente discriminazioni “di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali”. L'elenco, che figura in molte costituzioni e carte dei diritti, ha un carattere molto empirico, sia perché mira a sottolineare, per vietarle esplicitamente, quelle discriminazioni di cui si è fatta più pesante esperienza o che si vuole sottolineare per richiamare l'attenzione del legislatore, sia perché sottintende esigenze di tutela diverse: per esempio, mentre le disuguaglianze di condizioni personali e sociali appaiono come differenze da superare per migliorare le condizioni svantaggiate, le disuguaglianze di lingua e di religione appaiono come diversità da garantire e tutelare. E' significativo che oggi nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea l'elenco dei divieti di discriminazione si sia di molto ampliato; a quelli contenuti nella Costituzione italiana si aggiungono nella Carta dell'Unione: il colore della pelle, l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, la nascita, la disabilità, l'età e l'orientamento sessuale. Ciò significa, da un lato, che è aumentata la sensibilità verso forme di discriminazione prima tollerate, ma, d'altro lato, che la violazione del principio di uguaglianza è una tentazione ricorrente e irriducibile. Sembra infatti insita nell'animo umano la propensione, che diventa abitudine spesso inconsapevole, di considerare uguali, soggetti di identici diritti fondamentali, solo coloro che sono simili a sé. Lelio Basso amava ricordare che, fra quanti il 4 luglio 1776 approvarono la dichiarazione di

indipendenza degli Stati Uniti d'America, secondo cui “tutti gli uomini sono stati creati uguali” e dotati “di inalienabili diritti” fra i quali “la vita, la libertà ed il perseguimento della felicità” vi erano proprietari di schiavi: la pretesa uguaglianza di tutti riguardava soltanto i maschi bianchi. D'altronde il linguaggio comune ha fatto sempre coincidere l'universale con il solo universo maschile: abbiamo chiamato suffragio universale l'estensione del voto a tutti i maschi maggiorenni. Come sapete in Italia le donne hanno conquistato il diritto di voto solo nel 1945.

E se oggi può colpire che in un testo costituzionale venga ancora utilizzato l'orribile termine “razza”, privo di qualsiasi contenuto scientificamente definito, tuttavia resta importante mantenerlo, non solo per la memoria che ancora ci pesa delle leggi razziali dell'epoca fascista, ma ancor più per legittimare la condanna più ferma dei risorgenti razzismi, che purtroppo vediamo riapparire non solo in Italia ma in gran parte dell'Europa.

Ma il primo comma dell'art.3 non contiene soltanto la formulazione del principio di uguaglianza giuridica o formale: esso dichiara prima ancora che “Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale”. Questa è un'affermazione nuova, propria delle carte dei diritti del dopoguerra, frutto di quel mutamento cui ho accennato della cultura giuridica, non più separata in un mondo astratto e formale, ma tesa a prendere in considerazione le persone umane nel contesto sociale in cui sono immerse. E vediamo apparire nei testi giuridici il termine “dignità”: significativamente questo termine compare nel primo articolo della Costituzione della Repubblica federale di Germania, nella nostra Costituzione, nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo; oggi costituisce il titolo del primo capitolo della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, il cui primo articolo comincia con le parole “la dignità umana è inviolabile”. Dignità della persona umana significa - ricorro qui al pensiero di Immanuel Kant - che l'uomo non può mai essere trattato dall'uomo come un mezzo, ma deve essere trattato sempre anche come un fine, perché il rispetto che gli è dovuto in quanto uomo non gli può essere tolto neanche se con i suoi atti se ne rende indegno. Come si legge nel Preambolo della Dichiarazione universale dei diritti “il riconoscimento della dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti, uguali e inalienabili, costituisce il fondamento della libertà, della giustizia, della pace nel mondo”.

Ma l'art.3 della nostra Costituzione aggiunge al termine “dignità” l'aggettivo “sociale”: viene così in considerazione non solo il riconoscimento di una qualità che si attribuisce all'essere umano come tale e che dà valore ad ogni individuo della specie umana, ma viene in

considerazione anche l'insieme delle relazioni personali e dei legami sociali all'interno dei quali si svolge la sua esistenza. In questo senso, si è detto<sup>6</sup>, va superata anche la pretesa contrapposizione fra i due commi dell'art.3, che disegnerebbero due diversi modelli di società, i quali invece si debbono integrare a vicenda: il rispetto dell'eguaglianza formale non può essere indifferente agli aspetti concreti della vita delle persone.

Di questi appunto tratta il 2° comma dell'art.3, di cui siamo debitori innanzi tutto al pensiero e all'azione istituzionale di Lelio Basso.

Nel corso delle discussioni nella I Sottocommissione - che negli atti dell'Assemblea costituente sono riassunte in un resoconto sommario - si legge che Basso *“pensa (ed ormai in regime democratico ritiene che tutti pensino) che non basta l'eguaglianza puramente formale, come quella caratteristica della vecchia legislazione, per dire che si sta costruendo uno Stato democratico, ma che invece l'essenza dello Stato democratico consista nella misura maggiore o minore del contenuto che sarà dato a questo concreto principio sociale”* che dovrà tradursi in articoli che costituiranno *“delle direttive indicate al legislatore come un solco in cui egli debba camminare, come affermazione della finalità cui la democrazia tende e cioè verso l'uguaglianza sociale”*.

In coerenza con questa visione, la *“Relazione del deputato Basso Lelio sulle libertà civili”* (così è definita negli atti dell'Assemblea costituente) contiene un articolo così formulato *“Spetta alla collettività eliminare quegli ostacoli d'ordine sociale ed economico che, limitando la libertà e l'eguaglianza di fatto degli individui, impediscono il raggiungimento della piena dignità della persona umana e il pieno sviluppo fisico e intellettuale, morale e materiale di essa”*. Questa, conclude la relazione Basso *“è una norma nuova, non esistendo in alcuna costituzione. E' una norma-principio, che viene a costituire poi la chiave di tutte quelle altre norme, che la Costituzione conterrà, attinenti al lavoro, all'impresa, alla proprietà, ai servizi pubblici. Sotto tale aspetto essa appare particolarmente consigliabile, e dà alla Costituzione una chiarezza di inquadratura e una solidità di base che altrove non è riscontrabile”*.

Si tratta della prima enunciazione dei concetti che costituiranno il testo del secondo comma dell'art. 3. Questo testo, scriverà successivamente Basso<sup>7</sup>, ha lo straordinario effetto di dichiarare che *“l'ordine giuridico è in contrasto con l'ordine sociale perché l'ordine giuridico vuole l'uguaglianza ma riconosce che l'uguaglianza non c'è. Quindi riconosce che in Italia c'è un ordine sociale di fatto che è in contrasto con l'ordine giuridico”*.

---

<sup>6</sup> S.Rodotà, *“Antropologia” dell' homo dignus*, in Rivista Critica del Diritto Privato, 2010, pp.547-564.

<sup>7</sup> L.Basso, *Stato e costituzione*, p.130.

Credo che dobbiamo riconoscere che la constatazione di Basso resta purtroppo vera ancor oggi, ed anche più vera di quanto non sia stata nel recente passato.

Ma la “sincerità” caratteristica della nostra Costituzione, costituita dall’esplicita dichiarazione che essa formula di un contrasto da rimuovere fra il principio di uguaglianza e la realtà sociale, non può essere liquidata - secondo la celebre formula di Calamandrei - come “una rivoluzione promessa in cambio di una rivoluzione mancata”, quasi che si debba rinviare ad un incerto futuro l’applicazione di quel principio quasi si trattasse “soltanto di speranze, e tutt’al più di propositi volti verso l’avvenire, di lontane mete..”<sup>8</sup>, così avvalorando la tendenza, quasi scontata nel primo decennio successivo all’entrata in vigore della Costituzione, che negava valore giuridico vincolante al capoverso dell’art.3.

Al contrario, l’intero art.3, come ormai è riconosciuto dai giuristi - anche se purtroppo contraddetto da gran parte dalle scelte politiche degli ultimi vent’anni - prescrive formalmente quale debba essere l’indirizzo di fondo della politica del diritto che le istituzioni debbono promuovere ed attuare e consente quindi anche di stabilire il grado di compatibilità con quell’indirizzo delle soluzioni legislative che vengono adottate.

Non pochi d’altronde sono gli articoli della Costituzione che in diversi settori dettano norme coerenti con il secondo comma dell’art.3: in materia di diritto alla salute (art.32.1: garanzia di cure gratuite agli indigenti), di diritto allo studio (art.34: gratuità della scuola obbligatoria, effettività del diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi riconosciuto ai meritevoli anche se privi di mezzi), di diritti dei lavoratori (art.36: diritto a una retribuzione sufficiente ad assicurare un’esistenza “libera e dignitosa” – torna la ‘dignità’ – art.38: diritto all’assistenza sociale per chi è sprovvisto di mezzi, per gli inabili, diritto a un’adeguata protezione sociale per infortuni, malattie, vecchiaia, disoccupazione); in materia di limiti al diritto di proprietà (art.41: per tutelare la sicurezza, la libertà e la dignità umana – ancora compare il termine ‘dignità’); in materia di progressività delle imposte (art.53.2). Da ultimo, con la legge costituzionale n.134 del 12.6.2003, che ha modificato l’art.51 della Costituzione, è stato introdotto il principio delle “pari opportunità” tra uomini e donne, da gran tempo applicato largamente e con effetti assai più incisivi in tutta Europa, anche per legittimare le cosiddette “azioni positive”, cioè – come recita assai più

---

<sup>8</sup> P.Calamandrei, *Introduzione storica sulla Costituente*, in *Commento sistematico alla Cost. it.*, I, p. CXXXIV.



esplicitamente la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – l'“adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato”.

Ovviamente non è mai stato né è semplice il controllo di compatibilità delle singole norme di legge con il principio di uguaglianza sostanziale, che richiede valutazioni di fatto che presentano inevitabili margini di apprezzamento discrezionale, condizionato perciò da fattori molteplici, da orientamenti culturali che mutano nel corso del tempo. Tanto più che non c'è quasi settore della vita sociale che non possa essere influenzato dal principio in questione.

Tuttavia, pur con molta prudenza, la Corte costituzionale si è avviata sul terreno della presa in considerazione del capoverso dell'art.3.

Innanzitutto fin dalla sua prima sentenza nel 1956<sup>9</sup> ha subito ridimensionato l'aberrante distinzione, inventata dalla Corte di cassazione, fra disposizioni programmatiche e disposizioni precettive della Costituzione, distinzione che avrebbe consentito ai giudici di prendere in considerazione solo le norme considerate “precettive” e ignorare le altre fintanto che il legislatore non vi avesse dato attuazione. La prudenza della Corte costituzionale si è tradotta poi nella costruzione di una linea interpretativa che evita per lo più di fare diretta applicazione dal capoverso dell'art.3 (per non esporsi alla critica di fare valutazioni politiche di pertinenza del Parlamento), ma utilizza il capoverso dell'art.3 come criterio di interpretazione del primo comma, secondo il principio di “ragionevolezza” (un principio ampiamente usato per esempio dalla Corte suprema statunitense). In questo modo la Corte ha ritenuto l'illegittimità di trattamenti uguali di condizioni di fatto diverse, in particolare sotto il profilo economico, escludendo così quelle parificazioni formali fra cittadini più o meno abbienti, che non tengono conto delle disuguaglianze sociali e anzi contribuiscono ad accrescerle e, viceversa, ha censurato le disparità di trattamento fra soggetti la cui diversità è irrilevante rispetto alle finalità della legge. Sotto il primo profilo il caso classico, che risale al 1961<sup>10</sup>, è quello della dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'istituto del *solve et repete*, cioè dell'obbligo per il contribuente di pagare quanto preteso dal fisco con un accertamento tributario prima di agire in giudizio per contestare la pretesa ritenuta ingiusta. Tutti noi oggi consideriamo iniqua una simile disposizione di legge, ma non spetta alla Corte stabilire se una legge è più o meno giusta o opportuna. La Corte però l'ha ritenuta illegittima perché violava il principio di eguaglianza sostanziale, in quanto metteva irragionevolmente sullo stesso piano il contribuente ricco, che poteva pagare prima di agire in giudizio, e quello povero, che non avrebbe potuto agire in giudizio perché non poteva pagare. Molto numerose sono poi le sentenze che censurano disparità di trattamento ritenute irragionevoli perché penalizzano ingiustamente persone in condizioni di difficoltà in contrasto con il principio di solidarietà proprio delle norme relative ai diritti all'assistenza sociale. Diverse di queste sentenze

---

<sup>9</sup> Sentenza n.1 del 1956

<sup>10</sup> Sentenza n.21 del 1961

riguardano gli stranieri, coloro che non hanno la cittadinanza italiana. Così è stata dichiarata incostituzionale<sup>11</sup> l'esclusione dal diritto alla pensione di invalidità degli stranieri senza carta di soggiorno, oppure<sup>12</sup> l'esclusione degli stranieri dal diritto alla circolazione gratuita nei mezzi di trasporto pubblico della Regione Lombardia previsto per gli invalidi totali residenti nella Regione.

E' certo tuttavia che non si può affidare l'attesa dell'attuazione del progetto democratico disegnato dalla Costituzione alle pronunce dei giudici, inevitabilmente occasionali, cioè dipendenti dall'esistenza di una specifica controversia giudiziaria, e tardive, cioè relative a una norma già esistente e a una pretesa ingiustizia già verificatasi.

Una democrazia, e una Costituzione, sopravvivono fintanto che regge un sostanziale consenso di fondo, una percezione di qualcosa che unisce al di là di tutte le diversità, e di tutti i conflitti. Quando questo sentimento più o meno consapevole si affievolisce o addirittura viene combattuto, un sistema democratico e la sua Costituzione perdono di legittimità e di efficacia, vengono traditi da sistematici comportamenti dissonanti, e sono a rischio. L'accrescersi delle disuguaglianze minaccia quel consenso di fondo.

C'è qualcosa di sbagliato in una società che diventa sempre più disuguale, in cui si pensa che sia normale che i ricchi diventino sempre più ricchi e i poveri sempre più poveri o che sia giusto che diritti eguali spettino solo alle persone "normali", quelle come noi, non anche agli "altri", ai "diversi" da noi.

Non dobbiamo rassegnarci a questo declino della "virtù sovrana" della democrazia. I padri costituenti, e in particolare Lelio Basso, seppero rifondare e far rivivere questo fondamentale principio dopo l'eclisse che aveva subito fra le due guerre mondiali a causa delle dittature. Abbiamo la fortuna di non doverci confrontare con simili tragedie: cerchiamo allora le strade adatte ai tempi nostri per rinvigorire e riportare in auge – in primo luogo nelle nostre menti e nei nostri cuori – il valore morale, politico e giuridico dell'eguale dignità sociale di ogni essere umano.

---

<sup>11</sup> Sentenza n.11 del 2009

<sup>12</sup> Sentenza n.432 del 2005