



Audio

CLIL

La pianificazione e la programmazione

1 Quando una scelta imprenditoriale si può considerare strategica?

Gestire un'impresa significa compiere una serie di *scelte coordinate e collegate* tra loro, finalizzate al raggiungimento degli **obiettivi aziendali**. L'**imprenditore** deve cioè prendere una serie di *decisioni* che influenzano la vita dell'impresa, la sua **organizzazione** e la sua redditività. Tali scelte si riferiscono non solo alla *gestione corrente*, come per esempio l'acquisto di generi alimentari per cucina e la somministrazione di pasti e bevande, ma possono riguardare anche la stessa **struttura organizzativa** dell'impresa e la sua operatività nel medio/lungo periodo, come per esempio la definizione dei mercati o del settore in cui inserirsi, quali prodotti fabbricare o servizi offrire, la creazione di nuove sedi produttive in cui operare, le modalità con le quali rapportarsi con l'ambiente esterno. Scelte di quest'ultimo tipo sono definite *strategiche*.

Una **scelta imprenditoriale** è **strategica** quando riguarda gli obiettivi primari dell'impresa, può essere realizzata soltanto in un intervallo di tempo medio/lungo [circa 3 anni], comporta una modifica dell'organizzazione preesistente, un ingente impiego di mezzi finanziari e non può essere modificata se non sostenendo costi molto elevati.

Le scelte strategiche vengono determinate dalla **strategia** dell'impresa.

La **strategia** è l'insieme delle decisioni prese dagli organi di vertice (imprenditore e/o manager) e finalizzate alla realizzazione degli obiettivi aziendali di medio/lungo periodo; essa comporta la definizione di una serie di azioni da intraprendere per il loro raggiungimento.

La strategia può essere:

- **di espansione**, quando l'impresa persegue l'obiettivo di ampliare la sua attività produttiva. Di solito, le strategie di espansione vengono attuate in fasi di **congiuntura economica** positiva;
- **di consolidamento**, quando l'impresa persegue l'obiettivo di mantenere la **quota di mercato** raggiunta, difendendola dalle imprese concorrenti in attesa di fasi economiche favorevoli che le permettano strategie espansive.
- **di ridimensionamento**, quando l'impresa riduce la sua attività chiudendo filiali o eliminando settori in perdita (per esempio, chiusura di una *dependance* di un hotel o di un comparto produttivo di un'impresa industriale).

Nell'esempio precedente, l'Hotel Il Porto persegue una *strategia di espansione* della sua attività produttiva (obiettivo di medio/lungo periodo), che realizza attraverso l'acquisto di un immobile da ristrutturare finanziato con un mutuo bancario e la successiva messa in opera di una serie di lavori finalizzati a rendere il fabbricato agibile e accogliente per la clientela. L'ampliamento della ricettività ha come scopo quello di soddisfare le crescenti richieste della clientela, ottenendo così maggiori utili.

Da quali fattori dipende la strategia dell'impresa?

Per definire la propria strategia l'impresa deve *analizzare l'ambiente esterno e interno* in cui opera e, dato che la strategia si collega a obiettivi di medio/lungo periodo, effettuare delle *previsioni* circa la possibile evoluzione futura, in modo da compiere le scelte più vantaggiose:

- **l'ambiente esterno** è formato sia dall'*ambiente specifico*, sia dall'*ambiente generale*. **L'ambiente specifico** è costituito dall'area di operatività tipica dell'impresa, dove nei *mercati di acquisizione* l'impresa acquista dai *fornitori* i **fattori produttivi** da utilizzare nella produzione e nei *mercati di sbocco* vende i suoi prodotti/ servizi ai *clienti*. **L'ambiente generale** è formato dalle realtà che si trovano al di fuori dell'ambiente specifico ma che comunque influenzano le scelte dell'impresa, quali **l'ambiente politico-legislativo**, **l'ambiente sociale e culturale**, **l'ambiente economico** e l'andamento demografico della popolazione;



- l'**ambiente interno** è costituito dall'*organizzazione* dell'impresa, dai *beni (patrimonio)* e dalle *persone* che operano in essa, che costituiscono le sue *risorse*.

L'analisi dell'*ambiente esterno* permette di individuare *opportunità* e *minacce*.

Le **opportunità** sono *situazioni di mercato favorevoli* che, se sfruttate, possono consentire all'impresa di ottenere utili. Le **minacce** sono invece *situazioni di mercato sfavorevoli* che, se non adeguatamente affrontate, potranno determinare diminuzioni di utili, perdite o anche la definitiva chiusura dell'attività dell'impresa.

I **punti di forza** sono elementi positivi che l'impresa possiede, che vanno adeguatamente sfruttati e potenziati per migliorare la propria quota di mercato, mentre i **punti di debolezza** sono elementi negativi che vanno eliminati o quanto meno attenuati per fronteggiare la concorrenza.



L'analisi della situazione esterna e interna dell'impresa, che prende il nome di **analisi SWOT** (acronimo di *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*), consente di valutare le probabilità di successo di una determinata strategia e può essere esposta sinteticamente mediante un'apposita matrice. L'analisi SWOT è uno strumento di marketing che può essere utilizzato sia per valutare la convenienza di una *nuova iniziativa imprenditoriale*, sia per analizzare la situazione di mercato in cui opera un'*impresa già esistente* e le azioni da intraprendere per migliorare o quanto meno mantenere la propria redditività, verificando quali **aree strategiche d'affari (ASA)** conviene potenziare oppure eliminare.

Che cosa sono la vision e la mission dell'impresa?

La strategia dell'impresa è determinata dalla vision e dalla mission aziendale.

La **vision** rappresenta lo scenario *futuro* al quale l'impresa tende; la vision presenta i valori, gli ideali e le aspirazioni di fondo in cui un'impresa crede.

Per realizzare la vision l'impresa deve definire contemporaneamente la propria mission.

La **mission** è lo scopo che l'impresa vuole realizzare nel medio/lungo periodo; si collega all'identità dell'azienda e indica il *contributo* che la stessa vuole fornire al mondo circostante.

La mission aziendale deve risultare coerente alla vision e deve mostrare come si intendono raggiungere le finalità descritte nella stessa; in tal senso la mission costituisce una precisa guida all'azione dell'organizzazione aziendale.

Qual è il rapporto tra pianificazione e programmazione aziendale?

La strategia dell'impresa determina gli obiettivi da raggiungere nel medio/lungo periodo. La scelta degli obiettivi implica preliminarmente un'attività di *previsione* che anticipi i futuri scenari di mercato e il **posizionamento** che l'impresa vuole assumere in relazione a quanto previsto. Naturalmente le previsioni comportano sempre un certo *grado di rischio*, che si materializza quando le stesse si rivelano errate.

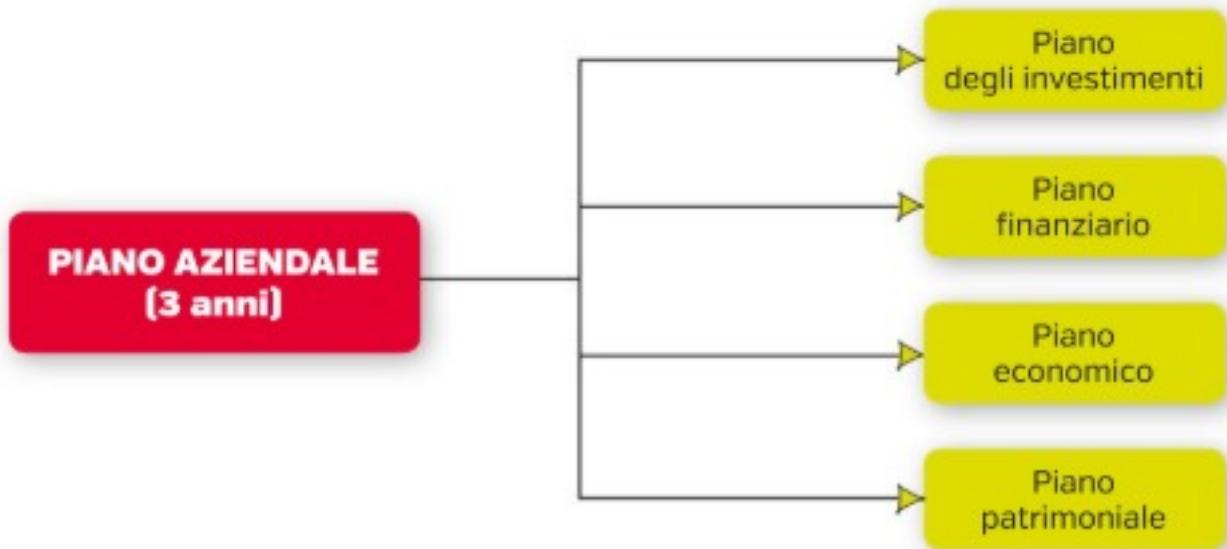
L'impresa, per raggiungere gli obiettivi prefissati, deve implementare una serie di politiche e di interventi tra loro coordinati, con l'impiego di *risorse finanziarie e umane*.

La **pianificazione aziendale** è il processo tramite il quale, una volta stabiliti gli *obiettivi strategici di medio/lungo periodo*, vengono determinate le operazioni da compiere per il loro raggiungimento.

Il **piano** dell'impresa si articola in vari componenti:

- *piano degli investimenti*, con la previsione degli investimenti da effettuare per raggiungere gli obiettivi prefissati;
- *piano finanziario*, contenente la previsione dei finanziamenti necessari per effettuare gli investimenti previsti;

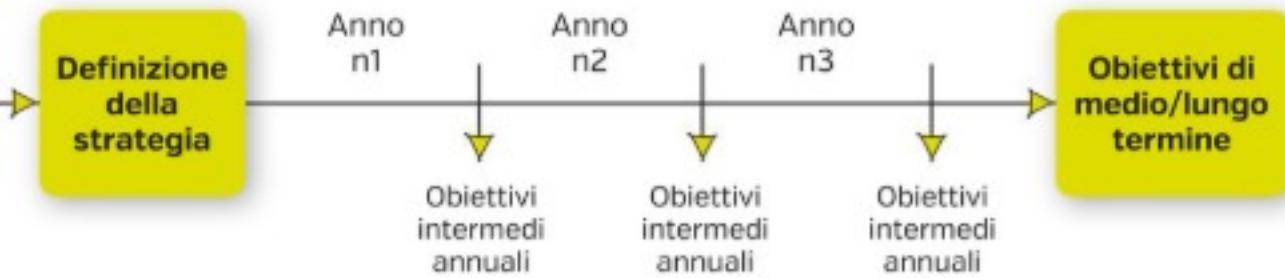
- *piano economico*, che contiene la previsione dei costi, dei ricavi e del risultato economico riferita all'intero periodo (3 anni);
- *piano patrimoniale*, con la previsione delle attività, delle passività e del patrimonio netto al termine di ogni esercizio futuro facente parte del piano.



In pratica, il raggiungimento di un obiettivo di medio/lungo termine può essere attuato soltanto attraverso *obiettivi intermedi* di periodo più breve, di solito un *anno*, che passo dopo passo conducano verso l'obiettivo prefissato.

La **programmazione aziendale** è il processo tramite il quale vengono determinate le operazioni da effettuare ogni anno per il raggiungimento degli obiettivi strategici di medio/lungo periodo.

La **programmazione**, attraverso obiettivi parziali, traccia la strada che deve essere seguita per il raggiungimento degli obiettivi strategici. La programmazione indica le *risorse da impiegare*, i *risultati intermedi* che devono essere raggiunti e definisce, all'interno dell'impresa, i *responsabili* dei vari obiettivi. Nelle imprese di dimensioni più grandi, le scelte di programmazione vengono riportate in un documento contabile, il **budget**, che costituirà l'oggetto di analisi della successiva lezione.



Che cos'è il vantaggio competitivo?

Nel mettere in atto la sua strategia, ogni impresa vuole ottenere un **vantaggio competitivo** sui concorrenti.

Per **vantaggio competitivo** si intende la capacità dell'impresa di offrire ai clienti prodotti e servizi a un prezzo più basso della concorrenza, oppure con caratteristiche tali che altri competitori non possono fornire e che giustificano l'applicazione di un determinato prezzo.

2 La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo (1) [4, 13 ss.], sia come **singolo** sia nelle **formazioni sociali** ove si svolge la sua personalità [18, 19, 20, 29, 39, 45, 49; c.c. 14 ss., 2247 ss.], e richiede l'adempimento dei **doveri inderogabili di solidarietà (2)** politica, economica e sociale [4, 23, 41-44, 52-54; c.c. 834-839, 1175, 1176, 1900³].

Repubblica: *in questo articolo è sinonimo di ordinamento giuridico statale inteso nel suo complesso.*

L'impegno costituzionale di riconoscere e garantire i

*diritti inviolabili dell'uomo, ridimensionati o cancellati dal precedente ordinamento fascista, viene solennemente assunto non soltanto dallo **Stato-apparato**, ma anche dallo **Stato-collettività**, comprensivo di tutti i corpi sociali intermedi e di tutti gli ordinamenti particolari che ad esso fanno capo (Martines).*

Riconosce e garantisce: l'ordinamento giuridico non solo prende atto che ad esso preesistono alcuni diritti inviolabili essenziali (**riconosce**) anche se non espressamente menzionati dal Costitutente (es. diritto alla riservatezza, alla salubrità dell'ambiente), ma si impegna anche a salvaguardarne la titolarità e l'esercizio (**garantisce**) senza alcuna forma di discriminazione. In base a tale assunto non è, dunque, da considerare l'uomo in funzione dello Stato, ma lo **Stato in funzione dell'uomo** (Mortati).

Diritti inviolabili dell'uomo: sono al vertice di ogni Costituzione democratica e devono considerarsi

preesistenti allo Stato, originari, in quanto innati nella natura umana e caratterizzanti il DNA dello Stato democratico.

Una loro qualsiasi limitazione (o modifica in senso restrittivo) costituirebbe un «sovvertimento» dell'assetto costituzionale e della democrazia.

In particolare, i diritti sono dichiarati «inviolabili» perché:

- sono **irrinunciabili, inalienabili, indispensabili, intrasmissibili e imprescrittibili**;
- il loro **esercizio non può essere limitato** dai pubblici poteri se non temporaneamente per circostanze eccezionali e nel rispetto di precise garanzie enunciate dalla Costituzione;
- sono **sottratti alla revisione costituzionale**, in quanto la loro evetuale soppressione o lo smantellamento dell'apparato di garanzie che li tutela

determinerebbero un sovvertimento dell'assetto democratico;

- sono **riconosciuti indistintamente a tutti** e, quindi, non solo ai cittadini ma anche agli stranieri, agli apolidi e persino ai clandestini, che hanno anch'essi dignità di esseri umani. Ciò spiega perchè la Costituzione utilizza in molti casi l'espressione «**tutti**» proprio in riferimento ai diritti e alle libertà fondamentali.

Singolo: si specifica il valore costituzionale delle persone (**principio personalista**) in quanto viene posta in primo piano la dimensione individuale cui fa capo il patrimonio inviolabile e indefettibile dei diritti e delle libertà fondamentali.

Formazioni sociali: comunità intermedie fra Stato e individuo nelle quali si concretizza il bisogno di socialità della persona per consentire a tutti di sviluppare adeguatamente la propria personalità.

Vi rientrano, fra gli altri, la **scuola**, i **partiti**, i

sindacati, e, in primis, la famiglia.

*Le formazioni sociali costituiscono, dunque, liberi e autonomi centri di incontro, discussione e confronto tra uomini liberi, uguali e di pari dignità caratterizzando, così, la nostra Repubblica come una **democrazia partecipativa**.*

Doveri inderogabili di solidarietà: posizioni giuridiche di obbligo a contenuto solidaristico che interessano gli aspetti politici, economici e sociali della vita del Paese ai quali nessuno può sottrarsi.

*Esempi sono: la **difesa della Patria** [v. 52], l'**obbligo di contribuzione alle spese pubbliche** [v. 53], la **fedeltà alla Repubblica** [v. 54].*

L'adempimento di tali doveri trasforma l'individuo (naturalmente spinto all'egoistico e prioritario appagamento dei propri bisogni individuali) in membro effettivo, partecipe e responsabile della comunità nazionale.

(1) Questa norma rappresenta una **clausola generale** che ha la funzione di **tutelare** e garantire i **diritti dell'uomo**, intesi come **diritti naturali e valori di libertà** che appartengono all'uomo come essere libero e che hanno una valenza storica, ideologica, indiscussa e consolidata sia a livello nazionale che internazionale.

Rientrano in quest'ambito anche altri diritti di identico valore che si vanno progressivamente affermando con l'evoluzione del costume sociale (es. diritto alla *riservatezza*, diritto all'*identità sessuale* etc.).

Questa **elasticità** fa sì che ulteriori **diritti**, anche se non menzionati dalla Carta, possano entrare a far parte di quel patrimonio comune **di valori** che caratterizza la **forma Stato democratico**. Tale caratteristica connota l'**art. 2** come «**norma a fattispecie aperta**» (Barbera), in sintonia con lo spirito garantista della Costituzione che tutela i *valori inviolabili della persona*.

I **diritti inviolabili dell'uomo** oltre ad essere sanciti dalla **Costituzione**, «di cui rappresentano il DNA» (PICIOCCHI), formano oggetto di numerose **convenzioni internazionali** tutte ratificate dall'Italia. Tra essi si ricordi la *Convenzione europea dei diritti dell'uomo* (CEDU) che ha istituito la **Corte europea dei diritti dell'uomo**, organo giudicante sovranazionale chiamato a rendere effettiva la tutela del catalogo dei diritti in essa riconosciuti.

Si noti che alle norme della CEDU è riconosciuto il valore di **norma interposta** nei giudizi di legittimità costituzionale [v. 134], per cui sia il *legislatore nazionale che quello regionale non possono porsi in contrasto con le norme e i valori espressi in essa contenute*.

Alla CEDU rinvia anche la *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione*

europea del 7 dicembre 2000 (v. appendice) che codifica i diritti fondamentali a livello europeo. Tra tali diritti richiamati dalla Carta vanno menzionati il rispetto dell'integrità fisica, della salute, il diritto alla dignità umana, la libertà di pensiero e di religione, che la Costituzione italiana tutela, rispettivamente, agli artt. 32, 3, 21, 8 (v.). Ad essi, poi, la Carta aggiunge anche i cd. **diritti di nuova generazione** (es.: la tutela del consumatore di cui all'art. 38 v.).

Infine, con l'entrata in vigore del **Trattato di Lisbona** il 1° dicembre 2009, è stata prevista l'adesione dell'Unione europea alla **Convenzione europea dei diritti dell'uomo** ed è stato riconosciuto valore giuridico vincolante alla *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea* (art. 6 TUE).

Dall'esistenza di tali norme deriva una **tutela multilivello dei diritti fondamentali** che si articola: a *livello nazionale*, al *livello CEDU* e al *livello europeo* trovando rispettivamente nei *tribunali nazionali*, nella *Corte europea* e nella *Corte di Giustizia*, i propri organi di vigilanza e tutela.

(2) «**Solidarietà**» nella Costituzione significa non solo adempimento dei **doveri imposti dallo Stato**, ma più in generale connota l'agire individuale e sociale inteso come libera e spontanea espressione della socialità che caratterizza l'essere umano al di là del personale calcolo utilitaristico o delle imposizioni di un'autorità legalmente sovraordinata.

Tali doveri riguardano *in primis* la *difesa della patria* (art. 52¹) e la *fedeltà alla Repubblica* (54¹) il cui rispetto congiunto crea la base ideologica del **«patriottismo costituzionale»** che dovrebbe ispirare il libero agire di ciascun cittadino. Altri doveri riguardano il *lavoro* (4²), l'*obbligo contributivo* (23, 53),

Il principio personalista riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo. L'uomo ha diritto a sviluppare la propria personalità come singono e nelle formazioni sociali. Questo diritto era in gran parte negato dal fascismo e nelle opere di Pirandello si riscontra proprio la rivendicazione delle persone ad avere una propria personalità svincolata da ruoli e da maschere che la società tende a farci assumere o indossare. La Costituzione, invece, a differenza del fascismo, vuole che ognuno sia libero di esprimersi e di formarsi nella società. Lo Stato è uno strumento a disposizione dell'uomo e non viceversa.

educare e mantenere i figli (30²).

Si ricordi, infine, che i principi sanciti dagli artt. 2 e 3 dalla Costituzione furono già solennemente sanciti nella **triade liberté, égalité, fraternité** proclamata a seguito della **Rivoluzione francese** (1789) e hanno costituito da quell'epoca il **fondamento** di ogni Paese democratico.

L'art. 2, in contrapposizione col totalitarismo fascista, proclama solennemente «i diritti dell'uomo e del cittadino».

In particolare, sono affermati i tre principi fondanti della Repubblica:

- **il principio personalista**, che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo;
- **il principio pluralista**, che riconosce e garantisce i diritti dell'uomo anche nell'ambito delle **formazioni sociali** cui ognuno liberamente può scegliere di appartenere;
- **il principio solidarista**, in base al quale tutti devono adempiere i **doveri inderogabili di solidarietà**

politica, economica e sociale.

*In base al **principio personalista**, al vertice dei valori riconosciuti dall'ordinamento giuridico si colloca la **persona**, sia nella sua dimensione individuale che in quella sociale, per cui è lo «Stato chiamato ad agire in funzione della **persona**, non la persona per lo Stato» (ONIDA).*

*La Costituzione, cancellando ogni retaggio del passato, non considera più l'essere **umano** nella veste di **suddito** di uno Stato «onnipotente» (come accaduto sotto l'ideologia fascista), ma ne esalta la **libertà** e la **dignità**, considerate **valori umani inviolabili**.*

*La **persona** viene, dunque, prima dello Stato ed è collocata al centro di tutti i rapporti sociali. Sulla Repubblica ricade il dovere di attivarsi affinché le leggi dello Stato non tradiscano tali principi, che rappresentano le condizioni necessarie per il libero sviluppo dell'individuo.*

*La Costituzione in questo articolo ha riconosciuto anche alle **formazioni sociali** un ruolo essenziale nella crescita*

*dell'individuo, rendendole destinatarie degli stessi diritti dell'individuo (**principio del pluralismo sociale**).*

L'ultimo comma, infine, impone ai cittadini di contribuire alla concreta attuazione dei valori supremi del sistema, partecipando attivamente alla vita politica, economica e sociale (artt. 52-54).

*Da tale principio derivano precisi **doveri** imposti al singolo a vantaggio della comunità, ai quali nessuno può sottrarsi e che sono il **vessillo dello «Stato sociale»** che rappresenta l'evoluzione necessaria dello **«Stato di diritto»**.*

3 Tutti i **cittadini** (1) hanno pari **dignità sociale** (2) e sono **eguali davanti alla legge** (3), senza distinzione di **sesso** [29, 31, 37¹, 48¹, 51; c.c. 143, 230bis], di **razza**, di **lingua** [6], di **religione** [8, 19, 20], di **opinioni politiche** [21, 49], di **condizioni personali e sociali** (4) (5).

È compito della Repubblica rimuovere gli **ostacoli di**

ordine economico [24³, 34, 36, 40] e **sociale** [30², 31, 32, 37], che, limitando di fatto la libertà e l'**eguaglianza** dei cittadini, impediscono il **pieno sviluppo della persona umana** [37, 38] e l'effettiva partecipazione di **tutti i lavoratori** [35] all'organizzazione politica [48, 49], economica [39, 45-47] e sociale [31, 34] del Paese (6).

Cittadino: individuo appartenente a un determinato Stato che gli riconosce una serie di diritti e doveri. Tale espressione oggi indica non solo la **cittadinanza nazionale**, ma anche quella «**europea**».

Pari dignità sociale: valore costituzionale primario, che va al di là della occupazione o professione e delle condizioni socio-economiche del singolo, in virtù dell'intangibile **primato all'essere umano** di fronte allo Stato. Tutti, infatti, hanno il diritto di essere trattati come «**persona**» in ogni rapporto sociale in cui si vengono a trovare.

Le norme di igiene alimentare e di tutela del consumatore .

La disposizione legislativa è la n.193 del 2007, questa normativa è costituita dalle regole che disciplinano la *produzione, il confezionamento, il trasporto, la conservazione, la vendita e la somministrazione*

I principi su cui si basa la normativa sono:

- **la responsabilità diretta**, ovvero tutti gli operatori della filiera agro-alimentare, assumono la responsabilità della corretta applicazione della normativa in tutte le fasi del processo produttivo;
- **controlli lungo tutta la filiera agro-alimentare**, a questo riguardo gli operatori sono obbligati ad attuare delle procedure basate sul sistema Haccp, per ridurre e/o ove possibile eliminare i pericoli di contaminazione degli alimenti;
- **rintracciabilità e tracciabilità dei prodotti alimentari**, ossia un documento dove vengono messe a disposizione tutte le informazioni, riguardanti a un lotto e/o a un singolo prodotto, in modo che poi in caso di problematiche l'operatore o colui che vigila e segnala la problematica sia in grado di localizzare e ritirare il prodotto dal mercato.

La normativa che regolamenta la rintracciabilità di un prodotto è la CE n.178/2002 ed è stata definita come il dare la possibilità di ricostruire e seguire il percorso di un alimento ecc..., dalla trasformazione alla produzione.

- **rintracciabilità —>** è la possibilità, quindi, di poter ricostruire all'indietro il suo percorso (dalla tavola alla fattoria);
- **tracciabilità —>** si riferisce al percorso che l'alimento affronta dalla fattoria alla tavola.

Con il regolamento (UE) n. 1169 del 25 ottobre 2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, ovvero, l'etichettatura che fornisce al consumatore finale le adeguate informazioni sul prodotto, con lo scopo di tutelare il consumatore e assicurare un'informazione chiara e trasparente.

Meccanismi di controllo della filiera alimentare

Questi vengono effettuati mediante due diverse tipologie di controllo quali:

- **controllo interno**, effettuato dallo stesso operatore;
- **controllo esterno**, effettuato dagli enti autorizzati, quali ASL, NAS e Comuni.

HACCP è una sigla che sta a significare “Hazard Analysis and Critical Control Points”, ovvero Analisi dei rischi e punti critici di controllo. Questo sistema viene utilizzato per garantire la salute e la sicurezza dei consumatori in riferimento al settore alimentare va perci a coprire tutti i processi che riguardano la filiera, dalla produzione primaria alla vendita al pubblico.

L'obbligo di introduzione del sistema HACCP deriva dal CE 852/2004. Esso comprende 7 principi fondamentali quali:

1. Individuazione di rischi e pericoli;
2. Definizione dei Punti Critici di Controllo (CCP);
3. Definizione dei limiti critici, oltre i quali i CCP non sono sotto controllo;
4. Individuazione delle procedure di monitoraggio dei CCP;
5. Scelta e pianificazione delle azioni correttive qualora il CCP superi i limiti critici;
6. Individuazione delle procedure di verifica sull'adozione del sistema HACCP;
7. Definizione delle procedure di registrazione delle procedure definite per l'adozione del sistema.

Il diritto alla tutela della salute nella Costituzione e nella giurisprudenza della Corte Costituzionale

Fra i diversi diritti sociali che la Carta Costituzionale riconosce, che rendono il nostro stato uno Stato democratico sociale, il diritto alla tutela della salute emerge chiaramente, per un molteplice ordine di ragioni.

In primo luogo, per la sfera e l'essenza oggettiva che le disposizioni costituzionali intendono tutelare, ovvero un bene assolutamente primario tra tutti i diritti fondamentali; in secondo luogo, per le vicende istituzionali e legislative che ne hanno interessato il riconoscimento; infine perché forse l'unico, e comunque sicuramente il primo, ad aver ricevuto un sistema compiuto ed organizzato di attuazione nel più ampio circuito sociale dei servizi alla persona ed alla comunità.

La tutela della salute viene oggi modernamente definita a livello internazionale dall'Organizzazione mondiale della sanità come "uno stato di completo benessere fisico, mentale e sociale e non solamente l'assenza di malattia o di inabilità", ovvero una condizione di armonico equilibrio funzionale, fisico e psichico dell'organismo dinamicamente integrato nel suo ambiente naturale e sociale.

Si tratta di una definizione dalla quale si evince che il benessere fisico non è mai solamente una condizione statica, ma estremamente mutevole a seconda dei suoi rapporti con l'ambiente naturale e sociale.

Ma prima di giungere all'affermazione di un concetto pieno come quello sopra riportato, che comprende anche l'intervento pubblico nel momento della prevenzione, e di arrivare ad un assetto normativo ed istituzionale ben definito, la disposizione contenuta nell'art. 32 della Costituzione ha subito una lenta evoluzione e diverse tappe ne hanno contraddistinto l'attuazione in sede legislativa e giurisprudenziale e l'inquadramento scientifico.

Si è trattato di un'evoluzione continua, che ha fatto sì che la materia sanitaria giungesse poi ad essere il terreno di sempre più avanzata sperimentazione degli istituti e dei modelli pubblicistici, che dopo essere stati introdotti nel settore in interesse, sono stati estesi ad altri campi del diritto amministrativo.

Nell'art. 32 della Costituzione, possono dirsi racchiusi una molteplicità di significati e contenuti: non solo infatti il diritto all'integrità psico-fisica ed a vivere in un ambiente salubre, ma anche un diritto alle prestazioni sanitarie, alle cure gratuite per gli indigenti e finanche a non ricevere trattamenti sanitari se non quelli di carattere obbligatorio volti a tutelare non già solo il destinatario, ma soprattutto la collettività, come avviene nel caso delle vaccinazioni o degli interventi effettuati per la salute mentale.

Questi ultimi due significati sono peraltro richiamati esplicitamente nella norma costituzionale per la quale «La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività e garantisce cure gratuite agli indigenti. Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana ».

2 La tutela delle minoranze linguistiche

ARTICOLO 6

La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche.

La Repubblica riconosce l'esistenza di minoranze linguistiche in alcuni ambiti della popolazione italiana, e intende salvaguardarne il valore nel rispetto della diversità. In Italia esistono nuclei di popolazione, e dunque formazioni sociali, che utilizzano abitualmente una **lingua diversa dall'italiano**. Tale fenomeno interessa circa il 5% della popolazione complessiva.

Le minoranze che per prime hanno goduto di tutela per la conservazione della propria lingua sono state quelle di *lingua tedesca, francese e slava* rispettivamente in Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta e Friuli Venezia Giulia. Infine una legge del 1999 ha previsto la valorizzazione delle lingue e delle culture di numerose altre minoranze.



6 La Repubblica (1) tutela (2) con **apposite norme** le **minoranze linguistiche** [X disp. trans. e fin.] (3) (4).

Repubblica: [v. 2].

Apposite norme: a differenza dell'art. 3 Cost. che garantisce solo in negativo la libertà linguistica (per difenderla contro ogni forma di discriminazione), tale disposizione tutela in positivo le minoranze linguistiche concedendo un potere normativo alle Regioni in cui tali comunità sono presenti e attive.

Minoranza linguistica: formazione sociale che risiede storicamente sul territorio e che si caratterizza per l'uso di una lingua differente da quella italiana: da ciò si desume l'appartenenza di tali comunità a etnie diverse definite «comunità diffuse sul territorio nazionale», prive di una propria organizzazione istituzionale, di cui la Repubblica intende, comunque, conservare l'identità

culturale proprio a partire dalla tutela del patrimonio linguistico.

(1) La Costituzione usa in questo comma il termine «**Repubblica**» e non quello di «Stato» perché l'impegno di tutelare le minoranze è un obbligo che ricade non soltanto sugli organi dello Stato centrale, ma si estende parimenti a tutte le *comunità territoriali e istituzionali* in cui queste *formazioni sociali* sono presenti e che costituiscono nel *loro insieme* la Repubblica.

Anche la *comunità internazionale*, al pari di quella statale, tende a tutelare le minoranze, soprattutto *attraverso specifici trattati*, con i quali gli **Stati**, nel cui territorio sono presenti tali gruppi, sono obbligati a garantire alle minoranze *parità di diritti, libertà ed autonomia*.

(2) La norma in esame oltre a *vietare*, alla stregua dell'art. 3, *ogni forma di discriminazione* (vale a dire un trattamento peggiorativo fondato sulla diversità di lingua) offre anche **una tutela positiva**, al fine di conservare il patrimonio linguistico e culturale delle minoranze in ossequio ai principi generali di **pluralismo e tolleranza**.

Il contenuto della norma trova tutela anche a livello sovranazionale: la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea sancisce all'art. 21 (v. Appendice), nella versione del 2007 entrata in vigore con il Trattato di Lisbona il 1° dicembre 2009, il divieto di qualsiasi discriminazione fondata (anche) sulla lingua e, all'art. 22, il rispetto da parte dell'Unione della diversità linguistica (oltre che culturale e religiosa). Quest'ultimo principio si fonda soprattutto sulla natura

stessa dell'Unione europea, intesa come struttura sovranazionale formata da diversi Stati membri portatori di culture e tradizioni differenti.

(3) Fino alla emanazione della legge n. 482 del 1999, non esisteva nel nostro ordinamento una **legge-quadro** che dettasse **principi e criteri direttivi uniformi per la tutela delle minoranze**, tale da assicurare su tutto il territorio nazionale **standard minimi di tutela per tutte le comunità alloglotte**.

Uno *status* giuridico privilegiato veniva riconosciuto soltanto alle minoranze nazionali (francofona in **Valle d'Aosta**, germanofona in **Trentino Alto Adige**, slovena in **Friuli-Venezia Giulia**) cui una legislazione di rango internazionale (trattati di pace del '45) o costituzionale (gli Statuti delle Regioni speciali) e di attuazione statutaria, riservava forme particolari di tutela per tutte le comunità alloglotte.

La legge 482/99 assicura, invece, interventi a tutela del patrimonio culturale e linguistico di tutte le **minoranze storiche** (*albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate* e di quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo) a livello di **scuole, università, amministrazioni pubbliche**, favorendone la conoscenza, l'uso, la conservazione della loro tradizione linguistica e culturale.

Si noti che l'elenco dei soggetti tutelati dalla L. 482/1999 non include i **nomadi, gli immigrati** e, più in generale, le **nuove minoranze** che si vanno formando nel nostro Paese. Tale esclusione non ha tuttavia impedito, anche al nostro governo, di ricomprendersi i suddetti gruppi nelle categorie specificamente tutelate dalla *Convenzione-quadro sulle minoranze nazionali* del Consiglio

d'Europa.

(4) Pur non dichiarando la Costituzione quale sia la lingua ufficiale della Repubblica, la Corte costituzionale ha più volte ribadito che, fermo restando la tutela delle minoranze linguistiche ex art. 6, **va in ogni caso preservato l'utilizzo della lingua italiana** (sentt. n. 28/1982 e 159/2006). Tale principio è stato ribadito dalla Consulta nella **sent. 42/2017** con la quale è stato deciso il contenzioso nato in seguito alla decisione del Senato accademico del Politecnico di Milano di attivare un corso di laurea magistrale e un dottorato di ricerca in *lingua inglese*. Alcuni docenti dello stesso ateneo avevano impugnato tale decisione ottenendo l'*annullamento* dal TAR Lombardia (sent. n. 1348/2013). Il Politecnico di Milano e il Ministero dell'Università e della Ricerca ricorrevano in appello al Consiglio di Stato il quale, dubitando della legittimità circa l'attivazione dei corsi in lingua inglese, rimetteva la questione alla Corte costituzionale.

Il principio confermato ancora una volta dalla Consulta è che **l'unica lingua ufficiale del sistema costituzionale è la lingua italiana**, la quale nella sua *ufficialità*, e quindi *primazia*, costituisce il *vettore della cultura e della tradizione immanenti nella comunità nazionale*.

La progressiva integrazione sovranazionale degli ordinamenti e l'erosione dei confini nazionali determinati dalla globalizzazione possono insidiare tale funzione della lingua italiana considerato che si assiste alla diffusione, a livello globale, di più lingue. Tali fenomeni, tuttavia, non debbono costringere la lingua italiana in una posizione di marginalità: al contrario, **il primato della lingua italiana non solo è costituzionalmente indefettibile**, ma diventa ancor più

decisivo per la perdurante trasmissione del patrimonio storico e dell'identità della Repubblica, oltre che garanzia di salvaguardia e di valorizzazione dell'**italiano come bene culturale in sé**.

La Costituzione, differentemente da quanto previsto da altre Carte costituzionali (come quella francese, spagnola etc.), non indica la lingua ufficiale della Repubblica, ma si limita a ribadire il precetto già contenuto nell'art. 3 nella parte in cui vieta ogni forma di discriminazione in base alla lingua, impegnandosi a promuovere la tutela delle minoranze alloglotte che rientrano a pieno titolo nel novero delle «formazioni sociali» (art. 2).

*L'articolo 6 non si limita a ribadire le prescrizioni dell'art. 3 ma sancisce l'uguaglianza nella diversità e tutela le minoranze linguistiche e il loro patrimonio culturale (secondo la nota espressione transalpina «langue culture») come diretta conseguenza del mutato trattamento delle minoranze dopo la caduta del regime fascista e la nascita di un nuovo Stato **democratico, pluralista e***

sociale (PIZZORUSSO).

Il regime fascista, esaltando i valori dell'unità e della nazione, adottò una indiscriminata politica repressiva verso tutte le minoranze (come, ad esempio, le disposizioni sulla italianizzazione dei cognomi) e ne promosse la forzata assimilazione e adeguamento al gruppo linguistico dominante.

*I diritti riconosciuti alle minoranze sulla base di tale norma sono diversi: si va dal semplice **bilinguismo** (nell'istruzione scolastica, nei rapporti con le pubbliche amministrazioni e nelle indicazioni topografiche) alla **coufficialità** della lingua francese e di quella tedesca, rispettivamente in Val d'Aosta e Trentino.*

*Anche le regole relative ai **concorsi** e alle **assunzioni** nelle pubbliche amministrazioni devono tener conto della consistenza numerica dei gruppi linguistici, a tutela dell'uso della lingua minoritaria nei rapporti tra cittadini e pubblica amministrazione.*

Identico riconoscimento del rispetto delle minoranze linguistiche è ravvisabile nella nuova formulazione dell'art. 116 (v.), così come modificato

dalla L. cost. 3/2001, che denomina la Valle d'Aosta utilizzando la **lingua francese** (*Vallée d'Aoste*), mentre il Trentino-Alto Adige viene menzionato in lingua tedesca con il toponimo **Südtirol**.

Bisogna ribadire comunque che il **principio di unitarietà della nazione** costituisce comunque un **baluardo** insormontabile dell'uso della lingua italiana, che è (e resta) la **lingua ufficiale del Paese** che conserva un suo **primato** rispetto alle altre lingue (TAR Lombardia, sez. III, 25-5-2013, n. 1348).

3 La disciplina giuridica della famiglia

1 La famiglia nella Costituzione

ARTICOLO 29

La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio.

Lo Stato prende atto che l'istituzione familiare è preesistente a se stesso, poiché si tratta di una **società naturale**, cioè nata spontaneamente in tempi remoti.

I diritti che nascono dalla famiglia vengono riconosciuti e tutelati, in particolare nella **famiglia legittima**, cioè in quella che è nata da un rapporto di matrimonio valido per lo Stato. Tuttavia anche le **famiglie "di fatto"**, sempre più numerose nella società odierna, godono di una loro, seppur più limitata, tutela (art. 30 c. 3 Cost.).

Il matrimonio è ordinato sulla uguaglianza morale e giuridica dei coniugi,

È importante il richiamo all'**uguaglianza tra i coniugi**, che ha lo scopo di porre fine alla tradizionale posizione di supremazia del marito nei confronti della moglie. Per *uguaglianza morale* si deve intendere quella fondata sul valore riconosciuto alla persona, sia essa maschio o femmina, titolare di reddito o meno. Con l'espressione *uguaglianza giuridica* si vuole indicare la completa parificazione dei diritti, sia in senso formale sia sostanziale. L'attuazione del principio di uguaglianza si deve alla riforma del **diritto di famiglia** (l. 19 maggio 1975 n. 151), che ha modificato le norme previste dal Codice civile del 1942, rimaste a lungo in vigore nonostante l'evidente contrasto con la Costituzione.

con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare.

L'unica situazione in cui rimane preminente la volontà paterna è quella in cui il padre ha il potere di decidere in caso di provvedimenti urgenti e indifferibili «se sussiste un incombente pericolo di un grave pregiudizio per il figlio»: potrebbe essere il caso in cui occorre autorizzare una pericolosa operazione chirurgica (art. 316 c. 4 Cod. Civ.).

Negli altri casi di conflitto i coniugi possono rivolgersi al giudice, che deciderà per loro e per il bene della famiglia.

2 I rapporti tra genitori e figli e l'adozione

ARTICOLO 30

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

La posizione giuridica dei genitori nei confronti dei figli è quella duplice del **diritto** e del **dovere al mantenimento**, cioè a soddisfare i bisogni materiali della vita, all'**istruzione**, cioè alla frequenza scolastica, e all'**educazione**, concetto più ampio rispetto all'istruzione, in quanto riferito all'acquisizione degli strumenti indispensabili per potersi relazionare in ogni ambito nel quale il minore si trovi a vivere.

Nei casi di incapacità dei genitori, la legge provvede a che siano assolti i loro compiti.

Se i genitori risultano incapaci di provvedere all'assolvimento dei propri doveri nei confronti dei figli, può essere loro sottratta dal giudice la **potestà genitoriale**.



Lettura

Se vuoi approfondire
[clicca qui!](#)

■ **Responsabilità genitoriale**

l'insieme dei doveri che l'ordinamento pone a carico dei genitori. Si tratta, in particolare, dei doveri di mantenimento, educazione e istruzione. Devono ritenersi compresi tra i doveri genitoriali anche la cura affettiva e il sostegno morale.



La legge assicura ai figli nati fuori del matrimonio ogni tutela giuridica e sociale, compatibile con i diritti dei membri della famiglia legittima.

L'equiparazione tra figli legittimi e figli nati fuori del matrimonio è completa: l'ultima legge in materia (legge 10 dicembre 2012 n. 219) ha eliminato le poche discriminazioni che ancora sopravvivevano. Inoltre nel luglio 2013 il Consiglio dei ministri ha approvato un decreto legislativo che prevede la "modifica della normativa vigente al fine di eliminare ogni residua discriminazione rimasta nel nostro ordinamento fra i figli nati nel e fuori dal matrimonio, così garantendo la completa egualanza giuridica degli stessi". Esso introduce il principio dell'**unicità dello stato di figlio**, anche adottivo, e l'eliminazione dei riferimenti presenti nelle norme ai figli "legittimi" e ai figli "naturali" e la sostituzione degli stessi con quello di "figlio"; inoltre sostituisce l'espressione "potestà genitoriale" con quella di "**responsabilità genitoriale**".

La legge detta le norme e i limiti per la ricerca della paternità.

Un tempo la ricerca della paternità si basava sulla compatibilità dei gruppi sanguigni tra i presunti padre e figlio, e non portava a risultati del tutto certi. Oggi, grazie alle indagini sul **Dna** è possibile giungere alla certezza assoluta.



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

Nella legge sull'**adozione** (l. 149/2001) si legge: «Le condizioni di indigenza dei genitori o del genitore esercente la potestà genitoriale non possono essere di ostacolo all'esercizio del diritto del minore alla propria famiglia. A tal fine a favore della famiglia sono disposti interventi di sostegno e di aiuto. Lo Stato, le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, sostengono, con idonei interventi, nel rispetto della loro autonomia e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, i nuclei familiari a rischio, al fine di prevenire l'abbandono e di consentire al minore di essere educato nell'ambito della propria famiglia».

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

La tutela sociale della maternità è affidata dalla legge 194/1978 ai "consulenti familiari", gestiti dai comuni o da altri enti pubblici o privati, che hanno lo scopo principale di preparare alla maternità e alla paternità responsabili, anche mettendo a disposizione delle persone interessate i mezzi per prevenire una gravidanza indesiderata. Altre norme di tutela riguardano la lavoratrice madre (art. 37 Cost.).

11 L'Italia ripudia la **guerra** come strumento di offesa [52] alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle **controversie internazionali** (1) [60², 78, 87⁹, 103³, 111⁷; c.p. 310]; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni (2); promuove e favorisce le **organizzazioni internazionali** rivolte a tale scopo (3).

Guerra: ricorso all'**uso della forza** compiuto da uno Stato contro il territorio, le persone o i beni appartenenti ad altro Stato. Tale ricorso è **vietato** se costituisce **un'aggressione** ad altro Stato (v. nota 1), mentre è

ammessa per legittima difesa.

Controversia internazionale: nasce dal disaccordo tra due o più Stati su un punto di fatto o di diritto, o comunque da contrapposizione di tesi giuridiche o di interessi. La controversia può cessare con un accordo o sfociare in una guerra.

Organizzazioni internazionali (O.I.): associazioni internazionali di Stati, cioè, di soggetti di diritto internazionale dotati ciascuno di un proprio ordinamento e di organi e istituti propri.

(1) Sono escluse da tale divieto le guerre difensive destinate a fronteggiare aggressioni che interessano direttamente il territorio dello Stato; ciò trova conferma in quella norma che qualifica **sacro dovere** di ogni cittadino **difendere la Patria** (v. 52) e nelle disposizioni che regolano il procedimento per decidere (v. 78) e dichiarare (v. 87, 87⁹) lo stato di guerra.

Il nostro ordinamento fa propria la norma contenuta nell'art. 51 dello **Statuto dell'Organizzazione delle Nazioni Unite**, che ammette il **diritto naturale di autotutela**, sia individuale che collettiva, ossia la **legittima difesa** di fronte ad un *attacco armato* o avverso *aggressioni indirette* (ad esempio,

infiltrazione di nemici armati sul territorio nazionale che compiono atti di guerra per conto di una potenza straniera). Lo stesso art. 2 dello Statuto sancisce il *divieto dell'uso della forza, l'obbligo di risoluzione pacifica delle controversie, l'impegno a rispettare l'integrità territoriale o l'indipendenza politica degli altri Stati.*

Gli Stati Uniti, invece, hanno contravvenuto a tali norme nel momento in cui, in risposta agli attentati dell'11 settembre 2001, hanno invaso l'Iraq anche contro il parere dell'ONU. Si è così teorizzata la dottrina della cd. «**guerra preventiva**» che, se persistentemente applicata, può avere effetti dirompenti sull'ordinamento internazionale e aprire la strada ad azioni belliche arbitrarie e a nuovi tentativi egemonici che **non rispettano il principio pacifista** facendo, così, perdere credibilità ed autorevolezza alle **Nazioni Unite**.

(2) Lo Stato italiano si impegna a partecipare alla creazione e allo sviluppo di un **ordinamento internazionale più giusto**, che esprima e diffonda a livello internazionale gli stessi valori democratici che costituiscono il fondamento della Repubblica.

Per conseguire questo risultato, l'Italia, all'art. 10, si dichiara disposta ad accettare **limitazioni di sovranità**, consentendo che obblighi assunti a livello internazionale possano condizionare la sua condotta e le sue leggi, purché tale ridimensionamento si abbia in **condizioni di parità** con gli altri Stati e esclusivamente al fine di **assicurare pace e giustizia nei rapporti fra le Nazioni**.

(3) Questa norma fu pensata e scritta dal Costituente per consentire

l'adesione dell'Italia alle Nazioni Unite, che richiedevano, come condizione di ammissione, che lo Stato richiedente si autodichiarasse «**amante della pace**».

Al di là delle intenzioni dei Costituenti, tale disposizione è servita (sentt. 183/73, 170/84, 113/85 della Corte costituzionale) per legittimare l'adesione dell'Italia alle **Comunità Europee** (istituite nel 1951 e nel 1957).

Il Costituente ha inteso sancire i principi pacifista e solidarista, tendenti al traguardo della pace universale (così come auspicato da Kant), in base ai quali lo Stato italiano si obbliga a rinunciare a qualsiasi forma di guerra di aggressione di altri popoli e si impegna a ricorrere a qualsiasi forma di attività negoziale per assicurare la pace e la giustizia fra le Nazioni.

*L'articolo 11, dunque, mette in luce la «**vocazione internazionalista**» dell'Italia e l'accettazione delle **limitazioni della propria sovranità** al fine di consentire la partecipazione della Repubblica alle **organizzazioni internazionali** che promuovono la pace e la giustizia fra i popoli.*

*Tale disposizione, per questo motivo, è stata interpretata in modo distorto per legittimare l'**adesione italiana alle Comunità europee**, (oggi **Unione europea**), differentemente da quanto avvenuto in altri Stati che hanno costituzionalizzato l'adesione a tale organizzazione sovranazionale (ad es. il Titolo XV della Costituzione francese).*

L'adesione ha comportato due importanti conseguenze:

- l'**efficacia diretta** di alcune norme europee (es. **regolamenti**) nel nostro ordinamento, senza necessità di procedure interne di adattamento o recezione;
- il conseguente riconoscimento del **primato delle norme dell'Unione europea sul diritto interno**, con la **disapplicazione** della legge nazionale contraria alla normativa europea.

12 La bandiera della Repubblica è il tricolore

1 Il principio dell'uguaglianza

ARTICOLO 3

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale

Nel primo comma l'articolo esprime il principio dell'**uguaglianza formale**: non deve esserci differenza di considerazione e di trattamento tra i cittadini; sono esclusi i privilegi di ogni tipo.

e sono eguali davanti alla legge

È il concetto che si trova scritto sulle pareti dei tribunali con la frase: "La legge è uguale per tutti".

senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

Divieto di discriminazioni tra uomini e donne, tra bianchi e persone di colore, tra coloro che parlano la lingua italiana e chi non la parla, tra i cattolici e chi professa un'altra confessione religiosa, tra chi manifesta idee politiche differenti e la maggioranza, tra tutti coloro che presentano una diversità e l'uomo "medio", tra il ricco e il povero, il colto e l'ignorante.

È compito della Repubblica

Il secondo comma dell'articolo esprime il principio dell'**uguaglianza sostanziale**. Il nostro Stato attribuisce a sé il dovere di raggiungerla.

rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale,

La Repubblica riconosce l'esistenza di vari ostacoli all'uguaglianza, che nascono dalla diversità di condizione delle persone, riconducibile a fattori sia economici che sociali.

che, limitando di fatto

Al di là dell'uguaglianza formale occorre ottenere l'uguaglianza sostanziale, effettiva.

la libertà e l'eguaglianza dei cittadini,

Non solo questi ostacoli impediscono l'uguaglianza, ma anche la stessa libertà risulta limitata o annullata tutte le volte che ci si trova di fronte a una discriminazione che impedisce alla persona di realizzarsi.

impediscono il pieno sviluppo della persona umana

Lo sviluppo completo della persona implica il pieno esercizio delle proprie possibilità e potenzialità.

e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori

Richiamo al principio lavorista come fondamento della dignità della persona.

all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

La partecipazione degli individui alle comunità intermedie completa la realizzazione della personalità umana nella sua complessità.

Nonostante l'articolo 3 faccia riferimento ai cittadini, esso si applica anche nei confronti degli stranieri.

L'uguaglianza formale consiste nel *divieto di discriminazioni*: due soggetti in situazioni uguali non possono ricevere un trattamento differente. Ciò avveniva quando uomini e donne, pur svolgendo esattamente lo stesso lavoro, venivano retribuiti in misura diversa, o quando gli ebrei furono privati dei diritti civili e politici.

È tuttavia innegabile che le differenze tra le persone esistano e di queste l'ordinamento giuridico deve tenere conto. Chi parla una lingua diversa dall'italiano ha diritto a un interprete durante il processo. La madre che ha appena partorito ha diritto ad assentarsi dal lavoro.

Il divieto di discriminazioni, dunque, assume il significato di divieto di discriminazioni *irragionevoli*. Se le discriminazioni sono invece "ragionevoli", cioè motivate dalla disparità delle situazioni, allora diventano corrette e addirittura indispensabili per realizzare proprio il concetto di uguaglianza.

Non viola il principio di uguaglianza il fatto che la persona meno abbiente debba pagare tributi in misura inferiore a quella più ricca, o che il minore che lavora non possa essere addetto a mansioni particolarmente faticose o pericolose.

Per quanto riguarda invece l'**uguaglianza sostanziale**, la Repubblica si propone di rimuovere gli ostacoli che le persone incontrano e che impediscono loro il pieno sviluppo della personalità. Pertanto sia le leggi esistenti sia quelle che saranno emanate in futuro sono condizionate da questo vincolo: occorre fare in modo che tutti abbiano le stesse opportunità. È dunque giusto che gli studenti "capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi" possano raggiungere i gradi più alti degli studi tramite la concessione di borse di studio (art. 34 c. 3), che i disoccupati ricevano un piccolo sussidio per vivere, che i malati e i portatori di handicap siano curati gratuitamente.

Si noti, infine, il collegamento tra l'art. 2 e l'art. 3. Se non esistesse il dovere di solidarietà, di aiuto reciproco, gli ostacoli che rendono difficile la vita di tante persone non potrebbero assolutamente essere superati: non è solo attraverso l'emanazione di leggi giuste che è possibile riequilibrare le disugualanze.

*dell'individuo, rendendole destinatarie degli stessi diritti dell'individuo (**principio del pluralismo sociale**).*

L'ultimo comma, infine, impone ai cittadini di contribuire alla concreta attuazione dei valori supremi del sistema, partecipando attivamente alla vita politica, economica e sociale (artt. 52-54).

*Da tale principio derivano precisi **doveri** imposti al singolo a vantaggio della comunità, ai quali nessuno può sottrarsi e che sono il **vessillo dello «Stato sociale»** che rappresenta l'evoluzione necessaria dello **«Stato di diritto»**.*

3 Tutti i cittadini (1) hanno **pari dignità sociale** (2) e sono **eguali davanti alla legge** (3), senza distinzione di **sesso** [29, 31, 37¹, 48¹, 51; c.c. 143, 230bis], di **razza**, di **lingua** [6], di **religione** [8, 19, 20], di **opinioni politiche**

[21, 49], di **condizioni personali e sociali** (4) (5).

È compito della Repubblica rimuovere gli **ostacoli di ordine economico** [24³, 34, 36, 40] e **sociale** [30², 31, 32, 37], che, limitando di fatto la libertà e l'**eguaglianza** dei cittadini, impediscono il **pieno sviluppo della persona umana** [37, 38] e l'effettiva partecipazione di **tutti i lavoratori** [35] all'organizzazione politica [48, 49], economica [39, 45-47] e sociale [31, 34] del Paese (6).

Cittadino: individuo appartenente a un determinato Stato che gli riconosce una serie di diritti e doveri. Tale espressione oggi indica non solo la **cittadinanza nazionale**, ma anche quella «europea».

Pari dignità sociale: valore costituzionale primario, che va al di là della occupazione o professione e delle condizioni socio-economiche del singolo, in virtù

*dell'intangibile **primato** all'**essere umano** di fronte allo Stato. Tutti, infatti, hanno il diritto di essere trattati come «persona» in ogni rapporto sociale in cui si vengono a trovare.*

*Tale principio costituisce la premessa logica del **divieto di discriminazione** enunciato al secondo comma.*

Uguali davanti alla legge: con l'avvento della Repubblica non sono riconosciuti più i privilegi che in passato erano appannaggio solo di alcuni cittadini o classi sociali (cfr. la XIV disp. trans. della Costituzione che cancella qualsiasi riconoscimento dei titoli nobiliari).

Sesso: tale egualanza trova specifica applicazione nell'ambito della famiglia [29], dei rapporti di lavoro [37], dei pubblici uffici e cariche elettive [51].

Razza: impone la parità di trattamento tra le persone a prescindere dalla loro origine etnica.

Lingua: questa tutela è posta a difesa dell'identità culturale delle diverse comunità presente sul territorio nazionale [6].

Religione: si oggettiva nella libertà di professare qualsiasi confessione purché i suoi riti non si oggettivino in comportamenti illegali o contrari al buon costume [19].

Opinioni politiche: a tutela della libertà di pensiero [21], libertà di voto [48], di iscrizione ai partiti politici [49].

Condizioni personali e sociali: la Repubblica non ammette alcuna forma di discriminazione e diseguaglianza (basata su tali condizioni) che, impedisce il pieno sviluppo della persona.

Ostacoli di ordine economico e sociale: insieme delle situazioni di potenziale inferiorità (basso reddito individuale e familiare, minor grado di istruzione, handicap fisici o psichici etc.) che ledono la dignità umana,

attenuando nel singolo anche l'impulso a realizzarsi come persona. Tali ostacoli, se non opportunamente rimossi da chi governa, rappresentano una fonte di discriminazione tra quanti vivono ed operano nel Paese.

Uguaglianza: «tutti gli uomini nascono liberi o rimangono uguali nei loro diritti» così recita la «Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino» del 1789 che ha ispirato, assieme a quella americana, la nostra Costituzione.

Pieno sviluppo della persona: obiettivo prioritario cui deve tendere la Repubblica sancito per consentire «a tutti i membri della società di partecipare alla gara della vita in condizioni di parità».

Tutti i lavoratori: tale espressione include anche gli stranieri, immigrati o clandestini che svolgono il proprio lavoro sul territorio della Repubblica o per lo Stato

all'estero. Questi ultimi, pur non essendo titolari di diritti politici (es. voto), vantano parità di diritti economici e sociali oltre al rispetto dovuto per tutti i diritti riconosciuti a qualsiasi essere umano.

(1) Anche se la norma fa **riferimento ai soli cittadini**, la giurisprudenza costituzionale (cfr. sent. 120/1967) ha correttamente riconosciuto l'operatività del **principio di uguaglianza** anche nei **confronti di tutti: apolidi, stranieri** e persino ai **clandestini**, relativamente al godimento dei diritti fondamentali dell'individuo. Tale interpretazione trova conferma nel secondo comma, che riconosce a tutti i **lavoratori** (siano essi cittadini, stranieri o apolidi anche se irregolari) una serie di diritti economici e sociali, in affianco al nucleo fondamentale di valori costituito dal novero dei *diritti inviolabili*.

Per quanto attiene la **cittadinanza** si veda la L. 91/1992 che determina i casi di acquisto e perdita della stessa.

Lo **status** di **cittadino italiano**, comporta automaticamente il possesso della cittadinanza **europea**.

(2) La **tutela della pari dignità sociale**, insieme alla «*dignità* del *singolo* di cui all'art. 2, rappresenta una manifestazione del più generale principio dell'**inviolabilità della dignità umana**.

La tutela e il rispetto di tale diritto è sancito all'art. 1 della *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea* (v. Appendice), che dedica l'intero Capo alla dignità umana analizzandone e tutelandone le diverse forme di espressione e di negazione (si pensi alla schiavitù e al lavoro forzato, vietati dall'art. 5).

In particolare, la Carta introduce ulteriori diritti, quale quello degli anziani ad una vita dignitosa e indipendente [25], che la nostra Costituzione non tutela espressamente ma che rappresentano una manifestazione del principio di non discriminazione e sancisce il principio dell'**affirmative action** in materia di lavoro tra donne e uomini.

(3) L'uguaglianza formale va intesa in due diverse accezioni: **come uguaglianza davanti alla legge** o come uguaglianza **nella legge**.

Quanto al *primo significato*, essa indica che nessuno può ergersi al di sopra della legge facendo valere nei confronti dei suoi simili inammissibili condizioni di superiorità o differenze sociali.

L'uguaglianza «*nella legge*», invece, pone un vincolo allo stesso legislatore, vietandogli di emanare leggi che contengano *discriminazioni* fondate sulle **qualificazioni personali** che vengono espressamente indicate dalla Costituzione: *sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche, condizioni personali e sociali*.

Il principio di uguaglianza dinanzi alla legge trova piena garanzia e tutela anche a livello sovranazionale e, più precisamente, all'art. 20 della *Carta dei*

diritti fondamentali dell'Unione europea (v. Appendice).

(4) Il **principio di egualanza** si impone a diverse categorie di destinatari:

- ai **giudici**, che devono giudicare senza discriminazioni o favoritismi coloro che hanno commesso reati di identica specie;
- agli **amministratori pubblici**, cui incombe per disposizione costituzionale l'obbligo di essere *imparziali* nei confronti di tutti [v. 97].

Tuttavia esso incide anche sul **contenuto delle leggi**, che non possono introdurre *norme discriminatorie* alla luce dei **parametri di riferimento** elencati nella seconda parte del primo comma.

Il principio di **egualanza formale** trova ulteriore specificazione in altre norme: nell'art. 29, che attribuisce ai **coniugi**, all'interno della famiglia, pari dignità morale e giuridica; nell'art. 37, per il quale la **donna lavoratrice** ha gli stessi diritti dell'uomo lavoratore; nell'art. 48, che sancisce il principio del **suffragio universale** etc.

(5) Trattare in modo sempre uguale le complesse situazioni che si

presentano nella realtà giuridica e sociale non sempre può rivelarsi conforme a giustizia. Ciò spiega perché la **Costituzione autorizza differenti trattamenti** fondati proprio su una delle qualificazioni personali indicate in questo primo comma. All'art. 6 (v.), ad esempio, si giustifica la creazione di norme specifiche a tutela delle *minoranze linguistiche*.

Al legislatore spetta, il delicato compito di valutare se una eventuale forma di discriminazione o condizione di favore introdotta dalla legge sia ragionevole e giustificabile (**principio di ragionevolezza delle leggi**), alla luce della **presunzione generale di irragionevolezza per le discriminazioni** elencate già nel secondo comma.

(6) Per **ridurre le diseguaglianze di fatto**, determinate dalla disparità di **condizioni economiche**, la Repubblica può cercare di attenuare gli «**scarti sociali**» che, altrimenti, possono assumere valori desocializzanti, distruggendo nell'individuo la convinzione di appartenere alla comunità nazionale in condizioni paritarie.

Ciò spiega lo stimolo del Costituente a **promuovere l'eguaglianza rimuovendo gli ostacoli** di ordine economico e sociale e a favorire le **adeguate azioni positive** per consentire a tutti, soprattutto alle categorie più deboli economicamente e socialmente, il pieno sviluppo.

Tale aspirazione all'**eguaglianza sostanziale** segna il passaggio dall'ordinamento liberale (in cui vige l'assoluta *libertà economica*) ad una **più**

avanzata forma di Stato sociale ed interventista che, pur riconoscendo la piena libertà economica dei singoli, si impegna a creare le condizioni necessarie per consentire l'accesso di tutti almeno alle imprescindibili e incancellabili *utilità sociali* come la *salute* [v. 32], il *lavoro* [v. 38], l'*istruzione* [v. 34].

In questo senso, il *principio di uguaglianza sostanziale* si riconnette alla realizzazione del principio democratico garantendo a tutti **pari opportunità** attraverso l'intervento riequilibratore dello Stato che si concretizza in adeguate **«azioni positive»** che tutelino in concreto la *maternità* [37], i *minori* [37], gli *indigenti* [36], i *non abbienti* [24], gli *invalidi* [38].

La parità di *chances*, comunque, è riconosciuta dalla Costituzione **in fase di partenza**, ma non nei *risultati* successivi che derivano dall'abilità dei singoli (SCARPONI).

*L'art. 3 viene definito il «**cuore della Costituzione**» perché ne rappresenta una delle sue principali **chiavi di lettura**: non a caso la Corte costituzionale parla di **«principio generale che condiziona tutto l'ordinamento nella sua obiettiva struttura»** e che rappresenta la condizione essenziale per lo sviluppo*

dell'essere umano.

*In base a tale principio la **legge** deve rivolgersi «**egualmente**» a **tutti**, governanti e governati, uomini e donne, cittadini e non cittadini, e nessuno può essere esentato a nessun titolo dal rispettarla.*

*Il legislatore, dunque, non può emanare leggi «**ad personam**» che favoriscano alcuni cittadini, anche nel caso ricoprano importanti cariche istituzionali.*

*Questo articolo costituisce sia il **fondamento** dello **Stato di diritto** (primo comma) che dello **Stato sociale e interventista** (secondo comma):*

- il **primo comma** nega rilevanza giuridica alla diversità di condizioni materiali in ossequio al principio «**la legge è uguale per tutti**» (**uguaglianza formale**);
- il **secondo comma**, partendo dalla presa d'atto delle

diseguaglianze derivanti dal riconoscimento della «libertà economica» (tipica dello Stato liberale), soprattutto nei confronti dei soggetti economicamente e socialmente più deboli, impone alla Repubblica una serie di ***azioni positive*** con lo scopo di offrire a tutti le pari opportunità economiche, politiche e sociali che creano le condizioni di base del Welfare State (***uguaglianza sostanziale***).

*L'art. 3 sancisce altresì il **principio di ragionevolezza**, che determina equi termini di convivenza civile conferendo alla Repubblica l'onere di **rimuovere gli ostacoli economici** tutte le volte che gli stessi impediscono il pieno sviluppo della persona.*