

Alcune riflessioni sul rapporto fra i diritti di libertà e di eguaglianza nella Costituzione italiana

Dino Fiorot*

Una prima riflessione sul rapporto fra i diritti di libertà e di eguaglianza nella Costituzione italiana pone, in tutta evidenza, il tema di fondo che sta alla base dei *Principi fondamentali* e della *Prima parte* della nostra Carta costituzionale riguardante i *Diritti e doveri dei cittadini*.

Si tratta essenzialmente del tema della fundamentalità e del grado di comparabilità dei diritti di libertà e di eguaglianza, che almeno sul piano storico, appaiono tra loro contrastanti o quantomeno in competizione.

Questi due diritti infatti, nell'ambito del pensiero politico contemporaneo, si confrontano e si contrastano in due concezioni diverse: la concezione liberale che privilegia il diritto di libertà e la concezione socialista che privilegia il diritto di eguaglianza. Tale differenza consiste nella convinzione di entrambe che tra i due tipi di diritti si debba fare una scelta o quantomeno stabilire un ordine di priorità.

Di fronte a tale dilemma la Costituzione italiana postula, sia sul piano teorico che sul piano storico, un nuovo e diverso tipo di rapporto.

Per cogliere la novità di questo tipo di rapporto si deve anzitutto discutere e approfondire il tema della fundamentalità dei diritti umani in genere e dei diritti di libertà e di eguaglianza in particolare, ponendo bene in chiaro il concetto di «valore», su cui si fondano tali diritti.

Un primo modo di considerare i valori posti a fondamento dei diritti umani è stato quello di dedurli da una concezione della natura umana presupposta «a priori».

È questo il punto di vista che documenta, nell'ambito della storia del pensiero politico, le prime riflessioni sistematiche sul problema dei diritti dell'uomo. Si tratta delle teorie elaborate da quel grande movimento filosofico-culturale che è il *giusnaturalismo moderno*.

* Professore emerito di Filosofia politica dell'Università di Padova.

Non si può comprendere bene il rapporto fra i diritti dell'uomo e il pensiero politico contemporaneo se non si mette in chiaro il tema delle loro radici.

Il problema dei diritti dell'uomo è legato alle varie concezioni della natura umana elaborate dai giusnaturalismi dall'inizio dell'età moderna.

Tali concezioni partono da diverse e contrastanti interpretazioni della natura umana.

Da una concezione *pessimistica* della natura umana (*homo homini lupus*) qual è quella elaborata da Hobbes, nasce l'assolutismo moderno il quale presuppone, quantomeno nella sua versione hobbesiana, una sia pur limitata ma significativa presenza del diritto alla tutela della vita che sta alla base del *summum imperium absolutum* del sovrano.

Da una concezione *ottimistica* (*homo homini deus*) qual è quella di Locke, nasce il moderno *liberalismo*, il quale riconosce i diritti inalienabili della libertà e della proprietà.

Da una concezione *relativistica* della natura umana, qual è quella di Rousseau, nasce il moderno democraticismo che, al di là delle diverse interpretazioni di dispotismo democratico (assembleare) o di liberalismo etico, sancisce l'eguaglianza di tutti di fronte alla legge intesa quale espressione della volontà generale.

Così dalla stessa *concezione etico-religiosa* della natura umana, qual è quella della seconda Scolastica, prende, quanto meno l'avvio, una corrente di pensiero che attraverso vari itinerari porterà al neo-tomismo (Gemelli, Masnovò, Olgiati), al personalismo cristiano (Guzzo, Carlini, Sciacca, Stefanini oltre a Maritain e Mounier), al solidarismo e al cristianesimo sociale (Toniolo, Sturzo), e poi via via fino alle posizioni radicali della teologia della liberazione.

Così si sviluppa, parallelamente, dalla *concezione etica kantiana* la corrente del personalismo laico, che postula il superamento dell'individualismo liberal-liberistico nella concezione dell'uomo inteso come fine e cioè come persona, filosofia che sta alla base del solidarismo laico e del liberal-socialismo (Calogero) e a cui si sono ispirati il movimento di «Giustizia e Libertà» dei fratelli Rosselli e la filosofia politica di Norberto Bobbio.

Si tratta di fermenti ideali, espressioni di filosofie antropocentriche, che via via si collocano a fondamento delle carte costituzionali nelle loro diverse articolazioni liberali, liberal-democratiche, social-democratiche e, in certa misura almeno sul piano

delle enunciazioni teoriche, anche social-comuniste.

Un secondo modo di considerare i valori su cui si fondano i diritti umani è stato quello di dedurli dal criterio dell'evidenza che ha dato luogo a varie concezioni della natura umana. Tale criterio può offrire, dal punto di vista della fundamentalità dei diritti umani, qualche indicazione, a mio parere, suggestiva. Non tanto perché esso sia in grado, secondo pretese di tipo giusnaturalistico, di indicare la fundamentalità di uno o più specifici diritti validi per tutti e per sempre, ma in quanto il criterio dell'evidenza venga inteso come espressione di evidenza morale, e cioè in una prospettiva che da una parte metta in risalto le esigenze di assolutezza propria delle scelte morali, e dall'altra tenga conto dei condizionamenti posti dalle situazioni storiche su cui tali scelte vengono fatte.

Quando infatti si fa riferimento ai problemi dell'uomo intesi come problemi in cui l'uomo deve impegnarsi all'interno della propria coscienza e ai quali deve rispondere con scelte non eludibili e gravide di responsabilità morali e politiche, non mi pare si possa sostenere che il problema della fundamentalità del valore debba essere confinato sul piano del tutto irrazionale dell'ideologia o sul piano della pura razionalità.

Scelte, dunque, queste sulla fundamentalità dei valori né irrazionali, né cieche, né irresponsabili ma credibili, ragionate e ragionevoli e tuttavia non puramente razionali perché implicate e decise dalla coscienza che non è né solo ragione, né solo intelletto, né solo natura, né solo istinto-sentimento, né solo storia, ma tutte queste cose insieme.

Così l'affermazione che nessun valore può essere giustificato in modo assoluto e che la giustificazione del valore è sempre relativa a date condizioni, non mi pare che possa portare come conseguenza l'incapacità della filosofia a darci chiarimenti sui valori.

Se per essere fattibile la dimostrazione sulla fundamentalità esigesse, come condizione esclusiva, la razionalità, essa avrebbe un'incapacità costituzionale a spiegare le scelte dei valori primari.

I valori e le norme possono infatti essere dimostrati solo se il singolo destinatario della dimostrazione ne accetta i presupposti, e questi presupposti (e cioè i valori primari) sono tali perché l'individuo e solo l'individuo nella sua coscienza li sceglie e qualifica e accetta non tanto perché soddisfano le esigenze puramente razionali, ma anche e soprattutto perché soddisfano le esigenze della sua libertà morale.

Le ragioni, dunque, dei valori primari non si possono dimostrare, ma solo giustificare e solo da parte dei singoli destinatari come atti, fatti ed emozioni che sono coinvolti nella coscienza morale al momento della scelta.

È sotto tale prospettiva che va considerato il tema della fundamentalità e delle priorità concernenti i diritti umani nell'ambito della prospettiva filosofica da me proposta.

Si tratta di dare risposta alle domande: quali diritti vengono riconosciuti come fondamentali? A quali condizioni e con quali priorità? La risposta a queste domande non si può dare fornendo delle prove, ma adducendo delle ragioni che possono essere pesate e meritano di essere vagliate non solo *sub specie historiae*, ma anche *sub specie aeternitatis*.

Ora che talune filosofie, come quelle di ispirazione cristiana, postulino un vaglio di tali ragioni *sub specie aeternitatis* è fuori discussione: se vogliamo però stabilire la possibilità di un vaglio, a cui nessuna filosofia che riconosca l'esigenza della fundamentalità dei diritti umani possa sottrarsi, questo vaglio non può farsi che *sub specie conscientiae*, nel senso che i giudizi di valore e i criteri normativi (espliciti o impliciti nei vari modelli proposti) vengono dimostrati nella misura in cui i singoli destinatari della dimostrazione ne accettino i presupposti in quanto risultato di una presa di posizione personale, e cioè di una vera e propria scelta di coscienza.

Quando queste scelte riguardino il riconoscimento dei diritti umani valutati in coscienza come fondamentali e ne richiedano la tutela, esse non possono non fare riferimento anche a quel particolare obbligo che non può non qualificarsi come *obbligo politico*.

Questo obbligo implica anzitutto un contesto politico in cui verificare a chi e perché si deve ubbidire. Essere cittadino significa appartenere a uno Stato e cioè vivere e operare secondo le leggi da esso stabilite.

A questo punto si pone il problema di stabilire la differenza tra i nostri doveri come cittadini e i nostri doveri come uomini. Tale differenza è spiegabile soltanto in base al concetto che noi abbiamo dello Stato, concetto da cui dipende anche l'obbligo politico. Ora se lo Stato fosse soltanto un sistema di sanzioni legalmente stabilite e l'ordinamento giuridico un insieme di norme relative all'uso della forza, l'uno e l'altro non potrebbero esigere né fedeltà, né adesione ma solo sottomissione. È solo

mediante una decisione morale che si può attribuire e si attribuisce allo Stato un valore, per cui i suoi comandi e le sue leggi assumono, oltre che un potere coercitivo, anche un potere moralmente vincolante. L'obbligo politico è quindi condizionato al tipo di Stato in cui ci si trova a vivere.

Lo Stato è, dopo tutto, un prodotto storico e i suoi valori tendono a modificarsi e a trasformarsi in relazione alle esperienze, talora tragiche, che la storia ha riservato soprattutto agli uomini di questo ultimo secolo.

L'obbligo politico si qualifica nel dovere di obbedienza a tutto l'ordinamento nel suo complesso.

Da parte dei governanti vi è sempre stata la volontà di convincere i cittadini, con l'ausilio delle più svariate ideologie, a obbedire alle leggi, non soltanto perché l'osservanza delle leggi è vantaggiosa, ma perché l'obbedienza alle leggi è un dovere morale. Altrettanto può dirsi per quanto riguarda il problema della legittimità. Un potere infatti si dice legittimo quando viene obbedito non perché dispone dell'uso della forza, ma perché è accettato come giusto e quindi si qualifica come obbligo interno e cioè di natura morale.

L'eventuale contrasto fra il rifiuto, per ragioni di principio, di una particolare norma e la fedeltà all'ordinamento nel suo complesso, ha senso e si può porre, anche in modo drammatico, solo in un sistema democratico, anche per il fatto che detto contrasto non sorge (né può sorgere) in un regime tirannico giacché la forza come esclusivo strumento di potere esclude la possibilità di un qualsiasi tipo di obbligo politico, anzi impone l'obbligo morale di un rifiuto totale e di una lotta radicale contro siffatto regime.

Solo in un regime democratico il diritto di resistenza (nella forma di resistenza passiva e/o disobbedienza civile) può trovare adeguata giustificazione nel momento in cui sorge un contrasto tra l'obbedienza dovuta a determinate norme espresse da tale ordinamento e la fedeltà a determinati valori che i singoli individui riconoscono prioritari rispetto all'obbligo politico, a condizione però che accettino l'espiazione delle pene previste relativamente alle norme violate per superiori esigenze morali.

Una volta recepito sul piano teorico il principio della legittimità dell'ordinamento democratico come valore primario in quanto scelta di coscienza nei confronti del regime politico che meglio di ogni altro garantisce in termini politico operativi i diritti di

libertà, si pone il secondo problema concernente il grado di compatibilità con altri diritti fondati su valori riconosciuti per scelta di coscienza come «primari».

Tale problema sorge nel momento in cui, in concomitanza con la scelta democratica, emerge l'esigenza del superamento di una concezione meramente formale della democrazia in nome di una sua concezione sostanziale.

Non è infatti sufficiente la determinazione, anche la più rigorosa, delle regole più idonee a determinare la formazione delle maggioranze e le garanzie più efficaci per tutelare il riconoscimento e il pieno rispetto delle minoranze, nel momento in cui l'esigenza di giustizia venga assunta come valore fondamentale e postuli l'esistenza di un ordine economico-sociale che consenta a tutti i membri di una collettività condizioni di partenza le meno diseguali possibili in modo che il libero e armonico sviluppo di ciascuno, sia la condizione del libero e armonico sviluppo di tutti.

Solo in questa situazione si pone in termini corretti il problema della compatibilità fra i diritti di libertà e di eguaglianza recepiti come valori etico-politici comprimari in quanto il principio di legittimità liberal-democratica trova la sua piena attuazione nella sua coniugazione con il principio di legittimità social-democratica.

Il principio di legittimità liberal-democratica si pone infatti come presupposto etico-politico dei diritti umani tanto nelle loro dimensioni di diritti *civili* che riguardano la tutela della persona dalle possibili prevaricazioni del potere, quanto nelle loro dimensioni di diritti *politici* che riguardano la compartecipazione alla gestione del potere.

Così il principio di legittimità social-democratica si pone come presupposto etico-politico dei diritti umani nella loro dimensione di diritti *sociali* che riguardano il dovere del potere politico di offrire ai consociati condizioni di sviluppo quanto più possibile uguali. La mancanza di tali condizioni verrebbe a rendere inoperante o comunque a pregiudicare gravemente il funzionamento di qualsiasi sistema politico sedicente liberal-democratico.

Particolare interesse a questo proposito presenta l'originale sintesi tra queste ideologie nella Costituzione italiana soprattutto per quanto attiene il sistema di valori su cui poggiano i *Principi fondamentali* e la *Parte prima* concernente i *Diritti e doveri dei cittadini*.

Da questo punto di vista, la Costituzione italiana poggia su due valori di libertà e di eguaglianza presupposti come valori primari fondanti, quanto meno nei suoi enunciati teorici, un ordinamento giuridico in cui democrazia formale e democrazia sostanziale si integrano pienamente.

Nella Costituzione infatti gli ideali liberal-democratici si integrano con gli ideali social-democratici in cui confluiscono alcune tematiche centrali dell'ideologia socialista unitamente a quella dell'ideologia cristiano-sociale.

Nulla di ciò che costituiva il patrimonio della dottrina classica liberale e democratica è stato respinto dai nostri costituenti; né il più ampio accoglimento dei diritti di libertà, anche se è caduta l'espressione, diventata desueta «diritti naturali», ed è stata sostituita con un'altra, del resto equivalente, «diritti inviolabili dell'uomo» (art. 2); né il principio della separazione e dell'equilibrio dei poteri; né l'attribuzione più estesa dei diritti politici allo scopo di attuare il principio della sovranità popolare, affermato solennemente nell'art. 1: la «sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione».

Ma con altrettanta sicurezza si può dire che non poteva essere più ampio il riconoscimento dei diritti sociali, espressione di un secolo di conquiste del movimento operaio, a cominciare dalla formula iniziale, secondo cui l'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro (art. 1, comma 1), per passare all'affermazione del diritto al lavoro dell'art. 4, e via via a tutte le disposizioni a tutela dei lavoratori, a cui è dedicato il titolo III, e che si ritrovano, in forma non sostanzialmente diversa, nelle Costituzioni di ispirazione socialista. La possibilità, prevista dall'art. 43, della nazionalizzazione delle grandi imprese, è la riproduzione, quasi testuale, di un capitolo essenziale di ogni programma socialista. Infine, la forma più tipica di lotta operaia, considerata, da certe punte estreme del socialismo rivoluzionario, arma decisiva per il rovesciamento della società borghese, lo sciopero, è stata riconosciuta e quindi resa lecita nell'art. 40, in modo particolarmente impegnativo, non essendo invece dato egual riconoscimento al diritto degli imprenditori, la serrata.

Negli articoli relativi all'assetto economico, che dovrebbe essere raggiunto, non par dubbio che la dottrina sociale cattolica abbia esercitato un influsso preminente.

La meta finale a cui hanno mirato, in ultima analisi, i nostri costituenti, è stata, non quella della socializzazione, ma della

redistribuzione della proprietà in modo da renderla accessibile a tutti (art. 42, comma 2); questa formula riecheggia un'analogha dichiarazione della *Rerum novarum*, ove si dice che «debbono le leggi [...] far in modo che cresca il più possibile il numero dei proprietari» (§ 35). La città futura, ideata dalla nostra Costituzione, non è né la società dominata dalle grandi imprese private, né quella dell'economia diretta dallo Stato, ma sembra piuttosto una società di piccoli proprietari. La proprietà individuale è infine garantita, ma solo nella misura in cui adempie alla sua *funzione sociale* (art. 42, comma 2): e anche questa dottrina tradizionalmente cattolica, trova riscontro nel Codice di Malines, secondo cui «nei limiti richiesti dalla necessità, l'autorità pubblica ha diritto [...] di determinare [...] l'uso che i proprietari potranno fare o non dei loro beni» (§ 96).

L'influenza del pensiero sociale cristiano si rivela del resto già nell'art. 2 dove si dice che la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle «formazioni sociali ove si svolge la sua personalità».

Il riferimento alle formazioni sociali accanto ai singoli individui, dove per «formazioni sociali» si devono intendere tanto le società naturali come la famiglia, quanto le associazioni volontarie come i sindacati e i partiti, aveva il preciso scopo di affermare che la società umana è composta non soltanto dagli individui singoli e dallo Stato ma anche dalle cosiddette «società intermedie» che impediscono allo Stato di far valere il suo esclusivo dominio sugli individui singolarmente considerati. Anche questa tesi era già stata formulata con massima chiarezza nel Codice di Malines dove si legge che «la vita umana si dispiega in un certo numero di società», quali la società familiare, quella politica, la chiesa, le società professionali e la società internazionale. Si tratta della concezione che già allora fu chiamata «pluralistica», per significare che la società umana è composta da tanti gruppi, ciascuno con la propria funzione specifica, che lo Stato ha il compito di coordinare e guidare senza soffocarne l'autonomia.

È pure interessante il tipo di compromesso tra diversi valori ideali elaborato dai nostri costituenti per quanto riguarda il *diritto d'iniziativa economica*: con questa espressione si intende la libertà di compiere operazioni economiche senz'altra guida che il proprio tornaconto. Mentre sul terreno della proprietà privata si scontrano le due concezioni opposte dell'individualismo e del

collettivismo, sul terreno dell'iniziativa economica si scontrano le due concezioni dell'economia libera e dell'economia diretta o pianificata. L'art. 41 parte dall'affermazione della libertà d'iniziativa, cioè parte da una posizione della più perfetta ortodossia liberale, ma subito dopo stabilisce alcuni limiti che affievoliscono la portata della dichiarazione generale. Questi limiti sono essenzialmente due: a) l'iniziativa economica che non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale (il che riproduce senza variazioni il tema della funzione sociale della proprietà) e a questo fine è previsto che la legge possa stabilire dei programmi economici (se non proprio dei piani) a cui l'attività dei singoli debba essere sottoposta per adeguarsi ai fini sociali; b) l'impresa, cui la libera iniziativa dà luogo, deve organizzarsi in modo da non recare pregiudizio alla sicurezza, alla libertà e alla dignità di chi lavora.

In nessun luogo meglio che in queste norme relative all'attività economica si rivela lo sforzo, compiuto dai costituenti, di conciliare tendenze opposte. Presi alla lettera, i precetti limitativi dell'iniziativa privata, previsti dall'art. 41, sono chiaramente innovatori e aprono la strada, soprattutto se collegati con l'art. 4 (diritto al lavoro), alla programmazione economica.

È questo un esempio quanto mai calzante di come le finalizzazioni globali dell'utilità sociale (e cioè le rispettive ideologie e i valori primari che ne costituiscono il fondamento) di cui si sono fatte portatrici le varie forze politiche che hanno operato in Italia all'indomani della caduta del fascismo, si siano cristallizzate, attraverso un lento e faticoso processo di mediazione, in norme costituzionali, espressione del sistema di valori che ispira l'ordinamento statale del nostro Paese e ne caratterizza la realtà sociale e politica.

Possiamo inoltre sottolineare che l'armoniosa sintesi realizzata dai costituenti nella nostra Carta costituzionale tra i diritti di libertà e di eguaglianza è stata ed è riconosciuta, accettata e osservata dalle forze politiche dell'«arco costituzionale» (che costituiscono più del 90% del nostro schieramento partitico), come fondamentale patto sociale non solo per quanto concerne l'ordinamento politico-giuridico della nostra Repubblica, ma anche come linea direttiva nei nostri rapporti internazionali.

L'art. 11 dei *Principi fondamentali*, infatti, dopo aver enunciato che «l'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle con-

troversie internazionali», assicura la disponibilità dell'Italia a consentire «in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie a un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia alle Nazioni». Ecco, dunque, anche sul piano della politica internazionale emergere in un rapporto di comprimarietà i diritti di libertà e di eguaglianza dell'uomo che si traducono nei diritti di sovranità e di eguale dignità di tutti i popoli facenti parte della comunità internazionale.

In questa prospettiva, e solo in questa prospettiva, come è solennemente auspicato nella nostra Costituzione, il pericolo della guerra potrà essere esorcizzato, le vie della pace più agevolmente percorse e il rispetto e la tutela dei diritti degli uomini e dei popoli si potranno tradurre in una prassi sempre meglio consolidata sia all'interno dei singoli Stati, come nei rapporti fra Stati facenti parte di una comunità internazionale fondata sul rispetto della sovranità e della pari dignità di tutti i suoi membri.

Ed è questo, credo, il miglior auspicio che possiamo esprimere nel celebrare il sessantennio della Costituzione della nostra Repubblica.