

Università degli Studi di Padova
Scuola di cultura costituzionale
diretta da Lorenza Carlassare

“La Costituzione e i suoi principi: sempre rispettati?”

Marco Ruotolo

Eguaglianza e pari dignità sociale
Appunti per una lezione

Padova, Centro culturale Altinate/San Gaetano, Auditorium, 15 febbraio 2013

1. *La democrazia come partecipazione, la promozione della cultura come suo presupposto*

È per me un onore essere qui, ospite della Scuola di cultura costituzionale diretta e fondata da Lorenza Carlassare. Ho accettato con entusiasmo l’invito a svolgere questa lezione nell’ambito di un Corso che – per i suoi dichiarati propositi – mira a promuovere una cosciente partecipazione politica, ispirandosi ai principi propri del costituzionalismo e della democrazia.

Come si legge nella presentazione, “la Scuola di cultura costituzionale, gratuita e aperta a tutti, intende promuovere la conoscenza della Costituzione italiana e la formazione di una consapevole cultura costituzionale tra le persone di ogni età, cittadinanza, estrazione sociale, titolo di studio, professione, appartenenza politica, culturale e religiosa”. A che serve tutto ciò se non ad agevolare un più efficace controllo dei cittadini sull’esercizio del potere? Non è forse questa un’aspirazione democratica? Come insegna Lorenza Carlassare, democrazia e cultura seguono un cammino comune: non ci può essere democrazia senza cultura. La cultura – la cui promozione è specifico impegno della Repubblica (art. 9 Cost.) – è fattore fondamentale di integrazione, di sviluppo della persona, strumento di rimozione delle diseguaglianze e quindi di effettiva partecipazione alla vita politica del Paese.

Conoscere è fondamentale per esercitare la sovranità che, come si legge nell’art. 1 Cost., appartiene a noi, al popolo. Conoscere è fondamentale perché il voto, in quanto consapevole, sia effettivamente libero (come richiede l’art. 48 Cost.), ma, allo stesso tempo, conoscere è fondamentale perché la democrazia non si esaurisca con l’espressione del voto, come è chiaro a chi abbia un minimo di cultura costituzionale. Un conto è dire “ho avuto più voti e devo avere la possibilità di decidere, di attuare i programmi in ragione dei quali sono stato votato”, altro è affermare che in virtù del risultato elettorale “devo decidere senza incontrare limiti”. È a quest’ultima idea che si rifanno coloro che vedono nell’istituzione parlamentare un inutile intralcio all’azione di governo, che considerano la Costituzione (e le istituzioni di garanzia da essa previste) come limite al libero dispiegarsi di una onnipotenza che troverebbe la sua radice proprio nel voto, nell’elezione “maggioritaria”.

L’elezione “maggioritaria”, così riguardata, finisce per essere strumento per la confisca di un potere che invece “appartiene” pur sempre al popolo, chiamato dall’art. 1, comma 2, Cost. ad esercitare la sovranità “nelle forme e nei limiti previsti dalla Costituzione”. Come fare per evitare

questa confisca? Bisogna conoscere, sapere, non solo per votare consapevolmente, ma per manifestare, ogni qual volta sia necessario, il proprio dissenso, recuperando il vero senso costituzionale della democrazia, che non è quello dell'investitura ma quello della partecipazione. È proprio in vista della partecipazione, non solo all'organizzazione politica, ma anche a quella economica e sociale, del Paese che la Costituzione richiede, come vedremo, la rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini. È proprio in vista dell'obiettivo di garantire i diritti di ciascuno e di tutti che la Costituzione pone limiti al potere. È a questa idea di democrazia – che non so definire altrimenti che democrazia *costituzionale* – che intendo rifarmi nell'affrontare il tema dell'eguaglianza e della pari dignità sociale.

2. Diritti, eguaglianza formale e giustizia sociale. La Costituzione come limite al potere, in funzione della garanzia dei diritti

La Costituzione repubblicana pone al centro la persona umana con i suoi diritti e i suoi doveri, attribuendo al "potere" specifici compiti che sono rivolti ad assicurare il soddisfacimento dei bisogni dei consociati. La persona non è riguardata, infatti, in astratto, ma nella concretezza dei suoi bisogni; i diritti non sono riconosciuti e garantiti come monadi, ma riguardati in un "rapporto di complementarità", di "reciproco condizionamento" che non si riferisce solo all'insieme della Costituzione, ma anche all'individuo che ne è titolare (Häberle).

Il riconoscimento dei diritti non è il frutto di un'autolimitazione dello Stato, di una graziosa concessione a favore dei consociati, ma, come disse Dossetti in Assemblea Costituente, è la presa d'atto della "precedenza sostanziale della persona umana (intesa nella completezza dei suoi valori e dei suoi bisogni, non solo materiali ma anche spirituali) rispetto allo Stato" e della "destinazione di questo al servizio di quella". È anzitutto in vista di questo obiettivo che il potere va sottoposto a regole, secondo la logica propria del costituzionalismo, che appunto pretende che la Costituzione sia limite al potere, in funzione della garanzia dei diritti di ciascuno e di tutti. Questa pretesa si trova iscritta a chiare lettere nei documenti che costituiscono l'esito delle grandi rivoluzioni settecentesche: dalla Dichiarazione dei diritti della Virginia del 1776 a quella francese del 1789. Una pretesa mirabilmente espressa nella celebre formula dell'art. 16 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 26 agosto 1789: "Ogni società nella quale la garanzia dei diritti non è assicurata, né la separazione dei poteri determinata, non ha costituzione". In questa prospettiva, che è quella propria del costituzionalismo moderno, la Costituzione, intesa come insieme delle regole fondamentali relative all'organizzazione di una società politica, è tale soltanto se afferma i diritti degli individui verso le autorità e stabilisce regole per l'esercizio del potere, di un potere, dunque, regolato e diviso tra più autorità.

L'approdo al quale si perviene con la Dichiarazione del 1789 – necessità della garanzia dei diritti e della divisione dei poteri – è una conquista fondamentale, rispetto alla quale non è più possibile retrocedere. Ma il sogno del costituzionalismo non si ferma a quella fondamentale tappa, si arricchisce nel Novecento dell'aspirazione alla giustizia sociale, ancora una volta per rispondere alle evoluzioni della storia. Una storia che vede la trasformazione dello Stato da monoclasse a pluriclasse, conseguenza del superamento delle basi oligarchiche sulle quali si reggeva la prima incarnazione dello Stato moderno di diritto. Non può che ampliarsi il novero dei soggetti titolari

dei diritti civili e politici, gradualmente cedendo il passo le discriminazioni fondate sul censo e sul sesso. Fondamentale è, in questo lungo cammino, la progressiva estensione del suffragio elettorale, cui si collega la costituzione dei primi partiti di massa e dei sindacati, nel contesto di una significativa trasformazione economico-sociale connessa al processo di rapida industrializzazione.

La Costituzione repubblicana si trova nella condizione storica di non dover più riflettere "l'universo coerente e compatto della società borghese", dovendo al contrario "costruire la trama unificante di un tessuto sociale pluralistico", percorso da "forti antagonismi" (Ridola). Una trama che si costruisce, come già detto, sulla centralità attribuita alla persona e sulla necessità di tener conto delle sue reali condizioni di vita. Una trama che, a tale fine, non può che partire dal presupposto dell'eguaglianza formale, dal rifiuto delle discriminazioni fondate sul sesso, sulla razza, sulla lingua, sulla religione, sulle opinioni politiche, sulle condizioni personali e sociali (art. 3, comma 1, Cost.). Ma anche una trama che non può esaurirsi sul e in quel presupposto, se davvero aspira a dare concretezza al discorso sui diritti. Lo si capisce già quando la Costituzione nel declinare il principio di eguaglianza formale lo lega non già alla pari dignità degli uomini in astratto, ma alla pari dignità "sociale", segno evidente della volontà di superamento dell'"individualismo liberale delle carte dei diritti ottocentesche (e non solo di quelle)", il quale permette di "considerare il cittadino come uomo sociale, come punto di riferimento individuante la socialità dell'uomo" (Ferrara). Lo si coglie appieno quando la Costituzione pone in capo alla Repubblica (allo Stato e agli altri enti compresi nel suo territorio) il solenne compito di "rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese" (art. 3, comma 2).

Il sogno si fa realtà, si traduce in vincolo per il "potere": la giustizia sociale è elevata a principio costituzionale supremo, il punto di convergenza tra le diverse forze politiche rappresentate in Assemblea costituente è rinvenuto nella consapevolezza che affermare l'esistenza di un diritto senza che il suo titolare abbia la possibilità di esercitarlo, per motivi di carattere economico e sociale, equivale ad attribuire valore soltanto formale a quel riconoscimento. Il grande salto di qualità del costituzionalismo del XX secolo è compiuto e trova forma nel principio dello Stato sociale, che allarga anche l'orizzonte del limite al potere, non limitandolo al potere politico, ma comprendendo anche quello economico. Come è stato ben detto, "se oggetto della costituzione deve essere il potere, nessuna delle sue forme può logicamente sfuggire al contenimento e alla limitazione" (Luciani). Che poi ciò sia realmente accaduto è da vedere, come dirò in conclusione nel cercare di rispondere alla domanda che attraversa questo Corso, intitolato "La Costituzione e i suoi principi: sempre rispettati?".

3. *La pari dignità sociale*

Sulla base di queste premesse, intendo analizzare i contenuti dell'art. 3 della Costituzione, cercando di cogliere le connessioni tra quanto in esso disposto e le altre previsioni costituzionali, specie quelle riguardanti i diritti e i doveri.

Il primo comma dell'art. 3 così recita: "Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzioni di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali".

Partiamo dalla dignità, declinata come "pari dignità sociale". L'attributo "sociale" è fondamentale, permette già di cogliere, come si accennava prima, la connessione tra il primo e il secondo comma dell'art. 3, di ribadire, tra l'altro, come il discorso sui diritti si leghi a quello sui doveri, secondo l'impostazione dell'art. 2 Cost., costruendo una relazione tra i consociati che si fonda sulla solidarietà politica, economica e sociale. Una relazione che vuole il cittadino (*polítēs*) partecipe delle sorti della *politía*, secondo quanto esplicitato nel Titolo IV della Parte prima della Costituzione, dedicato proprio ai "Rapporti politici". In esso troviamo: il diritto/dovere di voto (art. 48), i diritti di associarsi in partiti (art. 49), di rivolgere petizioni alle Camere (art. 50), di accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza (art. 51), nonché i doveri di difendere la Patria (art. 52), di concorrere alle spese pubbliche in ragione della capacità contributiva (art. 53), di essere fedeli alla Repubblica, di osservarne la Costituzione e le leggi, nonché di adempiere con disciplina e onore le funzioni pubbliche eventualmente affidate (art. 54). Né può essere dimenticato per la sua strategica importanza il dovere di cui all'art. 4, comma 2, Cost., troppo spesso superficialmente riguardato come riferibile in via esclusiva al lavoro, quasi che il disposto in esso contenuto costituisca mero risvolto del diritto al lavoro solennemente riconosciuto nel primo comma dello stesso articolo, con correlativo impegno della Repubblica a renderlo effettivo. Se si legge con attenzione il secondo comma dell'art. 4 Cost., si potrà scoprire che la doverosità è riferita non al lavoro ma allo svolgimento, "secondo le proprie possibilità e la propria scelta", di "un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società". Ancora una volta si guarda all'impegno del *polítēs* per le sorti della *politía*, non in termini di rapporto sinallagmatico, di necessaria corrispettività tra prestazione e controprestazione, per cui a un fare o un dare deve corrispondere necessariamente un avere. Il concorso al progresso della società può ben realizzarsi, infatti, attraverso lo svolgimento di un'attività o una prestazione che non si traduca, necessariamente, in rapporto lavorativo e non a caso il secondo comma dell'art. 4 non usa il termine lavoro nell'enunciare il predetto dovere del cittadino. Con questa considerazione possiamo forse togliere alla riforma del Titolo V, operata nel 2001, uno dei pochi meriti che alcuni gli attribuiscono: aver introdotto il principio di sussidiarietà orizzontale in Costituzione, facendo ora espresso riferimento l'ultimo comma dell'art. 118 alla "autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale". Quest'ultima disposizione, prevedendo che Stato, Città metropolitane, Province e Comuni debbano favorire la predetta iniziativa dei cittadini, sulla base del principio di sussidiarietà, non fa che esplicitare, svolgere, un principio che a mio giudizio era già agevolmente desumibile dall'art. 4, comma 2, Cost.

Ovviamente il discorso sulla pari dignità sociale non si esaurisce in quello dei rapporti politici né nel dovere di cui all'art. 4, comma 2, Cost., ma innerva anche i rapporti civili, etico-sociali ed economici cui sono dedicati i precedenti titoli della prima parte della nostra Costituzione.

Richiamerò solo alcune delle disposizioni contenute nei predetti titoli, limitandomi preliminarmente a rilevare, attraverso il richiamo ad una autorevole dottrina, come la dignità sia connessa all'eguaglianza e alla libertà: "nell'eguale libertà è l'inveramento della dignità umana",

non essendo quest'ultima "concepibile ... se non implica, comprende, sancisce, libertà ed eguaglianza". "I tre denotati di questi termini non sono separabili, sono connessi, intimamente e condizionanti l'un l'altro": "è la trinità laica, l'uno e il trino del giuridico dettato costituzionalmente". A scrivere queste parole è stato Gianni Ferrara, che credo meglio di ogni altro abbia indagato il tema della "pari dignità sociale", cogliendo la connessione, anche sotto tale profilo, tra i disposti dei due commi dell'art. 3. Ancora una volta le radici affondano nella Dichiarazione francese dei diritti dell'uomo e del cittadino, in particolare nell'altra nota formula secondo la quale "gli uomini nascono e rimangono liberi ed eguali nei diritti" (art. 1), ma i loro sviluppi devono essere colti nel segno del principio della giustizia sociale, nella tensione per l'effettività dei diritti, primo fra tutti quello al lavoro, ma anche, tra gli altri, alla salute e all'istruzione. Ancora una volta un discorso non astratto, come dimostra il rilevato legame fra il lavoro, sul quale la Repubblica si fonda (art. 1 Cost.), e la dignità: "attraverso il lavoro l'uomo è parte attiva della società e tale si sente, realizza la sua personalità, si procura i mezzi per un'esistenza dignitosa" (Carlassare).

Alle considerazioni appena richiamate vorrei aggiungere qualche riflessione riguardante il più generale principio del "rispetto della dignità umana", desumibile da e declinato in diverse disposizioni costituzionali. La nostra Carta costituzionale, come già sottolineato, pone al centro la persona umana, con una particolare accentuazione del valore del libero sviluppo della personalità, dell'autodeterminazione del singolo in tutte le direzioni possibili (civili, etico-sociali, economiche, politiche). Come altri hanno detto, la Costituzione si fonda sul "principio supremo della libertà-dignità", contrapposto al "tradizionale principio individualistico e liberale della libertà-proprietà", tipico dell'ordinamento repubblicano (Baldassarre, Modugno). L'"individualismo" è sostituito dal "personalismo": al centro c'è la persona con il suo diritto di determinarsi, con la sua libertà di coscienza. Ancora una volta ciò si desume, anzitutto, dalla lettura degli artt. 2 e 3 Cost. Ma cosa significa ciò in concreto? Può la dimensione dinamica del concetto costituzionale di libertà – la libertà come autodeterminazione – incidere sulle declinazioni del concetto di dignità?

Non v'è dubbio che la nostra Costituzione guardi, anzitutto, alla dignità come *dote*, che spetta ad ogni uomo in quanto tale, quale diritto, indisponibile, "ad essere trattato come uomo, da uomini suoi pari, quale che sia il rapporto nel quale esso si venga a trovare" (Pace). Ne abbiamo conferma, tra l'altro, leggendo l'art. 41 Cost. – a norma del quale l'iniziativa economica privata "non può svolgersi ... in modo da recare danno alla .. dignità umana" – o l'art. 36 Cost. che riconosce il diritto del lavoratore "a una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa", nonché altre disposizioni costituzionali nelle quali l'esigenza di protezione della dignità umana, pur espressa in termini diversi, può dirsi quanto meno presupposta: art. 13, comma 4; art. 22; art. 27, comma 3; art. 32, comma 2; art. 38; art. 54, XIV disp. trans. Ma siamo certi che questa declinazione della dignità sia l'unica tenuta presente dai nostri Costituenti? Insomma, la dignità è soltanto riguardata come dote ed è concetto sempre indifferente al "merito" conquistato attraverso le azioni dell'uomo? Se guardiamo ad altre disposizioni costituzionali la risposta dovrebbe essere negativa. Che il merito sia elemento considerato lo vediamo, ad esempio, in positivo, nella disposizione che assicura ai "capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi" il "diritto di raggiungere i gradi più elevati degli studi" (art. 34, comma 3), ma anche, in negativo, nell'art. 48,

ultimo comma, laddove sancisce che il diritto di voto “non può essere limitato se non ... nei casi di indegnità morale indicati dalla legge”. Il riferimento all’indegnità morale lascia chiaramente presupporre che il Costituente non aveva come riferimento culturale esclusivo quello della dignità come “dote”, potendosi a quella dimensione accompagnarsi anche quella della dignità come “prestazione”, come risultato da raggiungere nel processo di autodeterminazione o autorealizzazione di ciascuno.

Si tratta di prospettive che non ritengo inconciliabili, partendo dall’assunto che possano coesistere due dimensioni della dignità: la dignità “innata”, che spetta all’uomo in quanto tale e che non può mai essere condizionata dalle sue azioni o mancate azioni (altrimenti l’uomo sarebbe esposto al diventar cosa) e la dignità “acquisita”, come retribuzione della virtù, frutto dell’impegno profuso nella vita da ciascuno (Vincenti). Ciascuno in quanto titolare della dignità “innata”, ha diritto di essere messo nelle condizioni di sviluppare la sua personalità, nella misura più ampia possibile, ma poi lo sfruttamento della *chance* riconosciuta dipende dalle sue azioni, delle quali è personalmente responsabile. Se si ammette che le due dimensioni della dignità possano coesistere, si potrà tollerare una differenziazione tra gli individui solo sul piano della dignità “acquisita”, frutto del merito o del demerito riscontrato nel processo di autodeterminazione o di autorealizzazione. Ma la dignità “innata” resta sempre e comunque, con la conseguenza che non sarà mai possibile una completa privazione dei diritti, ma solo una limitazione del loro esercizio che sia proporzionata alla gravità del comportamento tenuto. Non basta, peraltro, concedere la *chance* di una vita degna, limitandosi a rilevare che se questa non è sfruttata possono seguire sanzioni sul piano morale, religioso e giuridico, occorre che sia sempre data la possibilità di riconquistare la dignità “acquisita”.

In quest’ultimo senso può leggersi, tra l’altro, la tensione della pena verso la rieducazione del reo (art. 27 Cost.), come impegno a mettere il detenuto nelle condizioni di reinserirsi socialmente, di realizzare la sua dignità “acquisita”, in tutto o in parte pregiudicata dai comportamenti non conformi alle regole che hanno portato alla sentenza di condanna. La rieducazione, dunque, non come coartazione della libertà interiore del detenuto, attraverso l’imposizione di regole trattamentali, ma come stimolo in un processo di autorealizzazione che passa anche attraverso un consapevole esercizio dei diritti. Anche qui, in fondo, a venire in rilievo è l’attributo “sociale” della dignità, se davvero la pena vuole puntare sulla restaurazione e la ricostruzione e non sulla mera retribuzione. La ricostruzione attiene infatti al legame organico che fa tenere insieme una comunità umana, è ricostruzione di un legame “sociale” (Ricoeur). Un legame la cui ricostruzione deve però passare – insisto – per un processo di autorealizzazione, di autodeterminazione, la cui espressione può essere agevolata, ma non imposta dall’istituzione (altrimenti sarebbe non auto ma etero determinazione).

Per altro verso, proprio il tema della pena carceraria mette a nudo il legame tra politiche sociali, per l’eguaglianza, e politiche securitarie. A minor Stato sociale ha infatti corrisposto e corrisponde maggior stato poliziesco e penale (Santoro). È una considerazione ovvia, banale, se guardiamo ai soggetti socialmente esclusi che sono i clienti privilegiati del carcere. È una situazione che è giunta al collasso, che mette in crisi proprio la dignità “innata” del detenuto, che porta a parlare della pena stessa come delitto (Corleone-Pugiotto). La pena del misfatto, come diceva 150 anni fa Tommaseo, diventa misfatto essa stessa, se è vero che non si è in grado, anche per le condizioni di

sovraffollamento delle carceri, di assicurare la legalità nell'esecuzione della pena. A mancare sono i presupposti stessi per un effettivo percorso di risocializzazione, per la ricostituzione dei quali sarebbero non solo necessari, a mio giudizio, provvedimenti clemenziali (amnistia e indulto), ma una seria revisione delle politiche sociali e penali, che puntino, da un lato, sull'inclusione sociale, dall'altro su forme alternative alla detenzione, considerando il carcere come *extrema ratio* e comunque favorendo, nel corso dell'esecuzione della pena, l'adozione di provvedimenti di riavvicinamento alla libertà. Se il carcere è divenuto una "discarica sociale" lo si deve, principalmente, alle scelte politiche compiute in tema di tossicodipendenze, di immigrazione e di recidiva, che sembrano il frutto di un'opzione di fondo identificabile nella volontà di isolamento del diverso. Un'opzione che è contraria, ovviamente, ai principi costituzionali dell'eguaglianza e della pari dignità sociale e che forse ci dovrebbe indurre a riflettere, anche da quest'angolo visuale, sugli effetti dell'adozione di sistemi elettorali che offuscano la rappresentanza. Non è forse possibile affermare che vi sia un rapporto di corrispondenza tra scelta per sistemi elettorali di tal fatta, che precludono la proiezione della conflittualità sociale nel centro dello Stato soggetto, e azioni politiche volte a emarginare i soggetti che perdono nella competizione sociale? L'effetto, sensibilmente alimentato tra l'altro dall'incidenza delle determinazioni delle grandi tecnocrazie internazionali rispetto alle decisioni di politica nazionale, è quello dell'emarginazione dei diversi, di coloro che perdono nella competizione sociale; lo strumento per produrlo è la rappresentazione della paura e la conformazione attorno ad essa di un preteso diritto dell'individuo alla sicurezza. Il potere si preoccupa di garantire il diritto alla sicurezza dell'individuo, non più la sicurezza sociale, la sicurezza dei diritti. Questa politica è miope, oltre che contraria ai dettami costituzionali. Non tiene infatti conto del fatto che il miglior modo per assicurare la sicurezza, pure riguardata come mantenimento dell'ordine pubblico, è proprio garantire la sicurezza dei diritti, mettendo tutti nella condizione di esercitarli effettivamente. È una politica classista, che contrasta direttamente con l'art. 3 Cost., che rinuncia colpevolmente all'esercizio del compito costituzionalmente imposto di promuovere l'eguaglianza sostanziale. Ma è una politica che prima o poi dovrà regredire, perché non è in grado di rispondere ai bisogni dei consociati e perché, purtroppo, l'area dei soggetti a rischio di esclusione sociale si va drammaticamente ampliando, come dimostrano i vari rapporti sulla povertà e l'esclusione sociale in Italia (Istat, Caritas, Fondazione Zancan): povera o quasi povera è una famiglia su cinque; due milioni e mezzo di giovani non riescono a entrare nel mondo del lavoro. Anche solo per una valutazione di convenienza legata al mantenimento della pace sociale, le politiche imposte dall'art. 3, comma 2, Cost., volte ad assicurare un minimo di eguaglianza e la pari dignità sociale, non potranno che riprendere vigore.

4. *L'eguaglianza di tutti "davanti alla legge"*

Per aversi eguaglianza è anzitutto necessario che situazioni fra loro comparabili non siano trattate diversamente, così come non possono trattarsi egualmente situazioni diverse. Vietate sono, insomma, le differenze "ingiustificate" (Carlassare, che sottolinea come in questo ambito sia spesso dovuta intervenire la Corte costituzionale, utilizzando anche il criterio della "ragionevolezza") e tra queste, prioritariamente, quelle fondate sui motivi indicati nell'art. 3, comma 1, Cost. (sesso, razza, lingua, religione, ecc.). Importante è che la legge sia "impersonale", come ha scritto Marsilio da Padova nel *Defensor Pacis* (1324): "la legge non è stata fatta per essere

utile all'amico o nociva al nemico, ma in universale, per tutti coloro che compiono atti civili, buoni o cattivi".

L'eguaglianza non è uguaglianza, non indica quella relazione di parità assoluta che esiste tra due termini messi a confronto secondo il linguaggio matematico (Pizzorusso). L'eguaglianza formale si traduce in non discriminazione, in divieto di privilegi. Un conto sono, infatti, le "prerogative", volte a tutelare alcune istituzioni pubbliche nell'esercizio delle loro funzioni (si pensi all'insindacabilità dei parlamentari: art. 68 Cost.), altro sono i "privilegi". Le prime divengono incostituzionali ove si tramutino nelle seconde, come è accaduto allorché le Camere hanno abusato della prerogativa della insindacabilità, concedendola solo in ragione del fatto che, ad esempio, a rendere dichiarazioni offensive dell'altrui onorabilità mediante strumenti di comunicazioni di massa (specie giornali e televisioni) fosse un parlamentare, a prescindere dal fatto che quelle dichiarazioni si collegassero o meno all'attività da questo svolta nell'esercizio delle sue funzioni (attraverso precedenti interpellanze, interrogazioni o altri atti compiuti *intra moenia*). A partire dal 1998, la Corte costituzionale ha ritenuto tale "prassi" incostituzionale, annullando le delibere di insindacabilità ove mancasse un "nesso funzionale" tra le dichiarazioni rese *extra moenia* dal parlamentare e la sua attività tipica (la prima decisione nella quale si annulla una delibera di insindacabilità è la sent. n. 289 del 1998). Ciò perché in tal modo la prerogativa si trasformava in privilegio, andando ingiustificatamente a ledere il principio di eguaglianza.

Siamo "eguali davanti alla legge", appunto, come recita l'art. 3, comma 1, Cost. E siamo pertanto eguali davanti alla giurisdizione. Il principio supremo della parità di trattamento davanti alla giurisdizione ne è immediata conseguenza, come ci ricordano le sentenze della Corte costituzionale riguardo ai c.d. lodi Schifani e Alfano (rispettivamente, sentt. n. 24 del 2004 e n. 262 del 2009). La legge, anche sotto quest'ultimo punto di vista, non può attribuire privilegi alle c.d. alte cariche dello Stato facendo leva sulle prerogative loro costituzionalmente assegnate. Come ci ha insegnato Carlo Esposito, "non vi è più in Italia principe o suddito sciolto dalle leggi, e non ci sono più sottoposti a potestà legislativa diversa da quella degli altri cittadini, e non vi è più 'personalità' della legge, né pluralità di ordinamenti in corrispondenza alle varie categorie di soggetti". Il che si traduce in un chiaro (ancorché non sempre rispettato) divieto costituzionale di privilegi *ad personam*. Divieto che dovrebbe pure rappresentare un limite alla revisione costituzionale, se è vero che "il principio di eguaglianza, in quanto qualifica la posizione del cittadino nella società e nello Stato", appartiene ai "principi supremi della Costituzione (alla forma di Stato, in altre parole)" (così, di recente, Sorrentino).

L'eguaglianza, insomma, permette, e anzi impone, di adeguare le norme alle "differenze di fatto", ma non consente disparità di trattamento "ingiustificate". Il che è ulteriormente precisato in altre disposizioni costituzionali, riguardanti, ad esempio, l'eguale libertà delle confessioni religiose (art. 8, comma 1); l'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi (art. 29, comma 2); l'eguaglianza del voto (art. 48, comma 2); l'eguaglianza nell'accesso agli uffici pubblici e alla cariche elettive (art. 51, comma 1), la parità delle parti nel processo (art. 111), ecc.

5. Il divieto di discriminazioni

Specificamente vietate – come dicevo prima – sono le discriminazioni in ragione del sesso, della razza, della lingua, della religione, delle opinioni politiche, delle condizioni personali e sociali. Le

motivazioni di questa scelta del Costituente sono evidenti e si legano alle continue violazioni in particolare di tali divieti compiute in epoca fascista. È una reazione al disprezzo manifestato dalle dittature nei confronti delle donne, degli omosessuali, dei dissidenti politici, degli ebrei, ecc. Che senso avrebbe, altrimenti, aprire l'articolo sull'eguaglianza con il riferimento a "tutti" e poi sancire specifici divieti di discriminazione? Lo ha spiegato con efficacia Roberto Benigni, più o meno nei seguenti termini: che senso avrebbe se dicessimo che "tutti da domani devono mangiare, anche Marco e Francesca"? Anche Marco e Francesca, perché, probabilmente fino ad oggi non gli è stato dato da mangiare o hanno mangiato meno degli altri e da tanto tempo. Così è stato, certamente, per i soggetti richiamati sopra, discriminati ingiustificatamente dai regimi fascisti e nazisti.

Ad essere riaffermata con forza è, così, proprio la "pari dignità sociale", che lega idealmente il primo e il secondo comma dell'art. 3 Cost., giustificando, anzi imponendo, come meglio diremo in seguito, interventi che consentano di superare le diseguaglianze di fatto. Non è un caso che la giurisprudenza costituzionale abbia spesso utilizzato il principio della pari dignità sociale in combinazione con il predetto divieto di discriminazioni, intervenendo a colpire norme che operavano differenziazioni illegittime o colmando lacune incostituzionali riguardanti, ad esempio, la condizione femminile (specie le donne lavoratrici), le minoranze linguistiche (che godono di particolare tutela ex art. 6 Cost.), gli ammalati, i portatori di handicap, i minori, i soggetti privati della libertà personale, ecc. Ed è stato grande merito della nostra Corte costituzionale l'aver veicolato un'interpretazione estensiva dell'art. 3 Cost., la cui "lettera" si riferisce ai cittadini, tale da comprendere anche gli stranieri nel novero dei soggetti cui si applica il principio di eguaglianza e della pari dignità sociale (a partire dalla sent. n. 120 del 1967).

6. *L'eguaglianza sostanziale*

Ecco che si arriva, quasi naturalmente, a quella che è la parte più innovativa dell'art. 3 della Costituzione, il secondo comma, che rappresenta la presa d'atto dell'insufficienza della parità di trattamento e del divieto di discriminazioni per una piena realizzazione del principio di eguaglianza. Occorre guardare alla realtà, rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che limitano "di fatto" la libertà e l'eguaglianza, impedendo il "pieno sviluppo della persona umana", pregiudicando l'"effettiva partecipazione" alla vita politica, economica e sociale del Paese. L'esigenza di realizzare la libertà dal bisogno, guardando alle reali condizioni di vita dei consociati, emerge chiaramente dalle seguenti parole chiave: "*di fatto*", "*pieno sviluppo della persona umana*", "*effettiva partecipazione*". Si deve dare spazio al "merito", come si desume da una pluralità di disposizioni costituzionali, in parte prima richiamate, ma non si può dimenticare chi "rimane indietro".

Le disparità delle condizioni economiche e sociali ci sono (non possono non esserci) e sono determinate anche, in misura significativa, dalla diversità di reddito. Ma queste disparità devono essere contenute, tra l'altro facendo gravare maggiormente su chi ha più redditi gli oneri necessari a sostenere le spese pubbliche, secondo il criterio di progressività che informa il sistema tributario (art. 53, comma 2). Contribuire alle spese pubbliche non è una scelta, ma un dovere, sottraendosi al cui adempimento si minano le basi stesse della giustizia sociale. Chi cela in tutto o in parte la propria capacità contributiva – più prosaicamente, chi evade il fisco – viene meno ad un dovere inderogabile, scaricandone l'adempimento sugli altri consociati, violando una delle regole base

della convivenza civile. Si potrebbe perfino sostenere che ciascuno di noi abbia non solo il dovere di concorrere alle spese pubbliche, ma anche il diritto di contribuire in una misura che sia determinata per effetto della effettiva partecipazione di tutti. L'evasore, in tale prospettiva, non viola soltanto un dovere verso lo Stato ma un diritto degli altri cittadini, che dovrebbero perfino avere la possibilità di recuperare quanto in più versato per effetto di quell'inadempimento, se del caso con esoneri totali o parziali da successive contribuzioni. Quando qualcuno non contribuisce alle spese condominiali, pagano un di più gli altri condomini; ma se il condomino moroso salda quanto dovuto, le rette individuali degli altri saranno ridotte nel successivo anno finanziario, proprio per recuperare quanto versato in più in precedenza. L'effetto di un'efficace lotta all'evasione fiscale non potrà essere ovviamente quello descritto per il microcosmo condominiale – in termini di pretesa del singolo individuo – ma sarà quello non meno importante di una riduzione generalizzata delle tasse o di un mantenimento del livello delle stesse con garanzia di maggiori servizi pubblici. Ciò che è intollerabile è che il soggetto inadempiente possa, come troppo spesso è accaduto nel nostro Paese, godere di una riduzione di quanto dovuto per il passato, attraverso condoni o forme di ravvedimento operoso che legalizzano il sistema per cui versa di più colui che non ha cercato di nascondere la propria capacità contributiva ovvero ha sempre dichiarato la reale portata dei propri redditi.

Ho voluto insistere su questo punto, perché ritengo che l'adempimento del predetto dovere da parte di tutti sia elemento imprescindibile per poter seriamente attuare l'impegno della Repubblica nella rimozione delle diseguaglianze, attraverso interventi puntuali, in termini di spesa pubblica, che siano rivolti a tale fine. Chi dice – proponendosi di guidare (di nuovo) il Paese – che lo Stato con le tasse mette "le mani nelle tasche degli italiani" mente sapendo di mentire o è privo di cultura costituzionale. Semmai dovrebbero essere i cittadini a pretendere – per usare la fuorviante e orribile formula di cui sopra – che lo Stato metta "le mani nelle tasche di *tutti* gli italiani", imponendo una contribuzione effettivamente proporzionata al "gonfiore della tasca" e soprattutto seriamente impegnandosi a colpire chi nasconde i propri patrimoni, mettendoli altrove o distribuendoli in diverse tasche.

Per realizzare i fini, ci vogliono i mezzi, che in parte non ci sono, anche per i motivi appena detti, e in parte vengono male impiegati. Nella fase attuale, non si tratta soltanto di ritrovare i mezzi – anzitutto con una dura lotta all'evasione fiscale – ma pure di riscoprire i fini. È di nuovo la Costituzione ad indicarci, esplicitando il senso profondo dell'art. 3, comma 2, in altre disposizioni che impongono, tra l'altro, di: prevedere misure che rendano "effettivo" il diritto al lavoro (art. 4, comma 1); assicurare ai non abbienti "i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione" (art. 24, comma 3); agevolare con "misure economiche e altre provvidenze" le famiglie, specie quelle numerose (art. 31, comma 1); proteggere "la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo" (art. 31, comma 2); garantire alla madre lavoratrice e al bambino "una speciale adeguata protezione" (art. 37, comma 1); garantire "cure gratuite agli indigenti" (art. 32, comma 1); assicurare ai "capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, il diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi" (art. 34, comma 3); garantire il diritto del lavoratore ad una retribuzione non solo proporzionata ma "in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa" (art. 36, comma 1); garantire al "cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere" il "diritto al mantenimento e all'assistenza sociale" (art. 38, comma 1).

L'elenco di cui sopra non è esaustivo, ma sufficiente a far comprendere in che termini l'art. 3, comma 2, si ponga come fondamento dei diritti sociali, di diritti che richiedono *prestazioni* da parte dello Stato e che presuppongono come condizione fondamentale per il finanziamento delle stesse l'adempimento dei doveri tributari. Cosa succede se mancano i fondi per finanziare i diritti sociali ovvero se lo Stato destina altrove i mezzi che ha a disposizione? Accade che, per molti, il riconoscimento degli stessi tradizionali diritti di libertà rimanga sulla carta (a cosa serve – si chiede Lorenza Carlassare – la libertà di stampa a un analfabeta o a chi non può comperarsi un giornale?). Accade che lo stesso “diritto a un'esistenza dignitosa”, da intendersi come diritto (pregiudiziale) a poter usufruire dei diritti (Modugno) o come “diritto di avere diritti” (Rodotà), sia messo in discussione. Succede, in conseguenza, che a risentirne sia lo stesso principio democratico, se è vero che “realizzare un minimo di omogeneità sociale” è “indispensabile al corretto funzionamento della democrazia” e quindi all'inveramento dell'art. 1 Cost. (Carlassare). Eppure dovrebbe risultare chiaro, già dalla lettura degli artt. 2 e 3 Cost., che sui pubblici poteri grava un preciso dovere di garantire il soddisfacimento del diritto di ciascuno a un'esistenza dignitosa. Un preciso dovere, anzitutto, nella lotta alla povertà, che dovrebbe auspicabilmente tradursi nell'introduzione del c.d. reddito minimo garantito, previa rivisitazione del sistema delle attuali prestazioni economiche (assegno sociale, assegni familiari, indennità di accompagnamento).

È un obiettivo quello della lotta contro l'esclusione sociale e la povertà, indicato come prioritario anche dall'Unione europea, in diversi documenti e nello stesso art. 34 della Carta europea dei diritti fondamentali, che riconosce “il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto comunitario e dalle legislazione e prassi nazionali”. Perfino l'Unione europea, i cui trattati non certo declinano il principio di eguaglianza in senso sostanziale, richiede l'adempimento di questo dovere, auspicando “l'introduzione di sistemi di reddito minimo in tutti gli Stati membri dell'Unione europea”, quale “modo più efficace per combattere la povertà, per garantire un adeguato standard di vita e per favorire l'integrazione sociale” (Risoluzione del Parlamento europeo del 20 ottobre 2010). Il che non deve meravigliare troppo, se si tiene conto che il predetto obiettivo è pienamente compatibile con i postulati della teoria liberale, segno dell'acquisita consapevolezza che la riduzione e l'eliminazione della povertà non può che essere uno dei compiti di cui la società deve farsi carico, per la semplice ragione che “la povertà è una condizione che impedisce la libertà” (Pozzolo).

Non ho qui modo di approfondire questo tema tanto affascinante quanto drammatico, ma mi domando, retoricamente, come mai lo slogan “ce lo chiede l'Europa” sia applicato soltanto per giustificare tagli alla spesa pubblica e mai evocato per il raggiungimento di obiettivi di giustizia sociale, come mai sia stato supinamente accettato, addirittura riformando l'art. 81 Cost., di limitare drasticamente la possibilità di indebitamento e non si sia tenuto conto della necessità di ricorrere anche ad esso per finanziare la spesa sociale. Proprio il Paese che meglio di ogni altro ha costituzionalizzato il principio della giustizia sociale è in prima linea nell'operazione di annientamento dell'intero sistema sociale!

Non vi è alcuna giustificazione per questa operazione anticostituzionale. Non è tollerabile che, nella realizzazione del principio della giustizia sociale, ci si debba affidare agli sporadici interventi della giurisprudenza. Il diritto politico non può farsi né sostituire né sopraffare, specie in questo

ambito, dal diritto giurisprudenziale, che comunque non ha gli strumenti adeguati per realizzare i principi dello Stato sociale. Sarebbe fin troppo facile, sulla base di questi argomenti, salire sul carro dell'antipolitica, limitandosi a denunciare i limiti e le responsabilità dell'attuale classe politica. E non sarebbe nemmeno un discorso "di parte" se solo si consideri che la riforma costituzionale sul pareggio di bilancio è stata votata rapidamente e con una maggioranza superiore ai due terzi, sotto l'impulso di un Governo che ha poi accusato il precedente di aver posto le condizioni per rendere questo passaggio inevitabile. Una responsabilità diffusa che non deve però indurci alla rassegnazione, tenendo viva la speranza che sia proprio la politica – una politica realmente ispirata ai valori del costituzionalismo – a riacquistare il suo posto, allentando la morsa della "competizione" a favore di quella della solidarietà, non lasciando, secondo la nota metafora keynesiana, che "le giraffe dal collo più lungo facciano morire di fame quelle del collo più corto". Occorre un rinnovato impegno per lo Stato sociale, in Italia e anche in Europa, affinché l'integrazione non si riduca alla moneta, alla finanza. Qualche passo in Europa è stato fatto, ma molti sono ancora da compiere e richiedono un rinnovato ruolo dell'Italia. Come ha scritto Salvatore Settis in una bellissima "lettera al Premier che verrà", pubblicata su "L'Espresso" il 25 gennaio scorso, "per non essere a rimorchio degli gnomi delle Borse, l'Italia deve fare appello alle enormi energie creative dei cittadini, che hanno nella storia, arte, cultura il loro inesauribile tesoro. È un 'conto in banca' che non è quotato in Borsa, ma vale più di qualsiasi spread. Dimenticarlo è delittuoso, anche perché condanna l'Italia a un ruolo gregario indegno delle sue potenzialità. Promuoverlo è necessario, per rilanciare l'idea di uno Stato-comunità che costruisce e difende i diritti delle generazioni future". Occorre "qualificare la spesa capovolgendo le priorità", ridare luce ai principi fondamentali della nostra Costituzione, messi in ombra dai "problemi globali dell'economia" e dalla "pessima gestione dei bilanci", offuscati da un "governo tecnico" che ha "interpretato il proprio mandato alla luce di un precetto che la Costituzione non contiene, anzi nega: la priorità dell'economia sui diritti". Settis ritiene che sia giunto il momento "di mettere sul tavolo il contrasto tra la necessità (che tutti riconoscono) di risanamento dei bilanci e l'obbligo (che molti dimenticano) di rispettare la legalità costituzionale", rilevando come i tagli "alla cieca" della spesa sociale compiuti dal governo abbiano prodotto solo recessione, disoccupazione, disordine. È un'analisi che condivido così come la strada indicata per una radicale inversione di rotta delle politiche pubbliche che punti su scuola, università, ricerca, sanità, previdenza e accoglienza, trovando i mezzi ove finora non si è (adeguatamente) cercato, ossia in una reale lotta all'evasione fiscale (142,47 miliardi di euro di tasse non pagate nel 2011) e in una riduzione delle spese indirizzate finalmente verso le uscite inutili o dannose, quali quelle per l'acquisto di aerei da guerra o sommergibili o per la realizzazione di opere come il ponte sullo stretto.

7. *Eguaglianza e pari dignità sociale: principi sempre rispettati?*

Concludo con un riferimento al quesito posto nel titolo del Corso: "La Costituzione e i suoi principi: sempre rispettati?". La risposta per quanto si è detto fin qui dovrebbe essere no, specie con riferimento al tema da me indagato, poiché è la realtà a dirci che la nostra è una società diseguale, anzi, negli ultimi tempi, sempre più diseguale. Attenzione però a non relegare questa risposta sul piano della mera inattuazione costituzionale, che sembra evocare uno spazio di discrezionalità del legislatore in una scelta sul *come* attuare la Costituzione che scivola facilmente

sul piano del se attuare la Costituzione, spesso ancorata alla erronea considerazione della natura meramente programmatica di alcune sue disposizioni. Parlerei, in termini più netti, di *inosservanza* della Costituzione, chiamando il potere alle sue responsabilità, qualificando senza esitazioni i provvedimenti che si pongono in contrasto con il principio della giustizia sociale come incostituzionali. Troppo spesso, infatti, la clausola del possibile e del ragionevole che condiziona la concreta attuazione dei diritti sociali, viene evocata per giustificarne la loro incostituzionale obliterazione. Si cerca di annebbiare le menti dei consociati, offuscando il dato della forza prescrittiva della Costituzione, in un'operazione di complessiva svalutazione dei suoi contenuti funzionale a giustificare comportamenti ad essa contrari. Si sposta il centro dell'attenzione sulla formula magica della "competitività", cercando di farci dimenticare quelli che sono i principali luoghi di realizzazione del principio di eguaglianza: sanità, scuola, assistenza, previdenza. Se quei luoghi classici – ai quali aggiungerei almeno quello dell'accoglienza nei confronti degli stranieri – non sono più il centro delle politiche pubbliche non si potranno che avere arretramenti sul piano della realizzazione del principio di eguaglianza, non potremo che avere una società ancora più diseguale.

Non è difficile comprendere se questa sia davvero la tendenza attuale, basta guardare ai mezzi impiegati. Come ammoniva Leopoldo Elia, "chi ha scelto i mezzi, ha scelto i fini: se i mezzi sono impropri, gli obiettivi diventano inconsistenti". Teniamo dunque desta l'attenzione e non esitiamo a denunciare qualsiasi sviamento del potere rispetto agli obiettivi che la Costituzione impone. Gli strumenti a disposizione sono vari e tutti sono il frutto dell'esercizio di diritti costituzionali: il voto, la manifestazione del pensiero in forma di critica politica, la riunione, l'associazione, ecc. Sono questi i diritti che ci permettono di esercitare la *nostra* sovranità, di partecipare alla vita politica, economica e sociale del Paese. Teniamoli vivi, alimentiamoli con la conoscenza, con una consapevole cultura costituzionale, per renderci conto di "ciò che è", senza mai rassegnarci al "che così sia".

Dobbiamo essere consapevoli che la nostra Costituzione è "La più bella del mondo" e che, per riprendere Benigni, l'art. 3, sul quale ci siamo soffermati, è un "giacimento d'oro", un fondo marino pieno di perle, più lo si "scava" e più se ne trovano. Quelle perle sono principi che sembrano idonei a trascendere i confini nazionali, ponendo i semi per la rivendicazione dell'eguaglianza e della dignità nel mondo globalizzato: una globalizzazione – come ha scritto Rodotà – "attraverso i diritti, non attraverso i mercati".

Anche quest'ultimo punto è stato reso con molta efficacia in una battuta di Roberto Benigni, riferita a *Imagine*, una delle canzoni più belle di sempre. Le parole di quella canzone, che richiamano la pace, la libertà dal bisogno e la fratellanza, sembrano ispirate dal nostro art. 3 Cost.: musica di John Lennon, libero adattamento da testi di Basso, Dossetti, La Pira, Moro, Togliatti e altri!

Bibliografia essenziale (per saperne di più)

- Amirante C., *La dignità dell'uomo nella Legge fondamentale di Bonn e nella Costituzione italiana*, Milano, 1971.
- Associazione Società Informazione, *Rapporto sui diritti globali 2012. La Grecia è vicina*, Roma, 2012.
- Baldassarre A., *Diritti sociali*, in *Enc. giur.*, XI, Roma, 1989.
- Baldassarre A., *Libertà (problemi generali)*, in *Enc. giur.*, XIX, Roma, 1990.
- Baratta A., *Diritto alla sicurezza o sicurezza dei diritti?*, in S. Anastasia – M. Palma (a cura di), *La bilancia e la misura*, Milano, 2001.
- Barile P., *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Bologna, 1984.
- Beccaria C., *Dei delitti e delle pene* (1764), a cura di F. Venturi, Torino, 1965.
- Becchi P., *Il principio dignità umana*, Brescia, 2009.
- Benigni R., *La più bella del mondo*, Rai 1, 17 dicembre 2012, video integrale reperibile in www.youtube.com, inserito da "LaRiservaNews" il 20 dicembre 2012.
- Benvenuti M., *Diritti sociali*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Aggiornamento *****, Torino, 2012.
- Bifulco D., *L'inviolabilità dei diritti sociali*, Napoli, 2003.
- Bobbio N., *Eguaglianza e libertà*, Torino, 1995.
- Campedelli M., Carrozza P., Pepino L. (a cura di), *Diritto di welfare. Manuale di cittadinanza e istituzioni sociali*, Bologna, 2010.
- Caravita B., *Oltre l'eguaglianza formale. Un'analisi dell'art. 3 comma 2 della Costituzione*, Padova, 1984.
- Caretti P., *I diritti fondamentali*, Torino, 2011.
- Caritas Italiana, Fondazione Emanuela Zancan, *Poveri di diritti. Rapporto 2011 su Povertà ed esclusione sociale*, Bologna, 2011.
- Carlassare L., *Conversazioni sulla Costituzione*, terza edizione aggiornata ed ampliata, Padova, 2011.
- Carlassare L., *Forma di Stato e diritti fondamentali*, in *Quad. Cost.*, 1995.
- Carlassare L., *I diritti sociali nelle prospettive di riforma costituzionale*, in AA.VV., *Quale futuro per i diritti sociali*, Vicenza, 1997.
- Carlassare L., *Nel segno della Costituzione. La nostra carta per il futuro*, Milano, 2012.
- Carlassare L., *Principi costituzionali, sistema sociale, sistema politico*, in Accademia dei Lincei, *La Costituzione ieri e oggi*, Roma, 2009.
- Ceccherini (a cura di), *La tutela della dignità dell'uomo*, Napoli, 2008.
- Cerri A., *Uguaglianza (principio costituzionale di)*, in *Enc. giur.*, XXXII, Roma, 1994.
- Cerulli Irelli V., *La lotta alla povertà come politica pubblica*, in *Democrazia e diritto*, fasc. 4/2005.
- Corleone F., Pugiotta A. (a cura di), *Il delitto della pena*, Roma, 2012.
- Corso G., *I diritti sociali nella Costituzione italiana*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1981.
- Crisafulli V., *Individuo e società nella Costituzione italiana*, in *Diritto del lavoro*, 1954.
- Crisafulli V., *La Costituzione e le sue disposizioni di principio*, Milano, 1952.
- D'Alessio G., *Ricchezza e disuguaglianza in Italia*, in *Questioni di Economia e Finanza*, 2012.
- D'Aloia A., *Eguaglianza sostanziale e diritto diseguale: contributo allo studio delle azioni positive nella prospettiva costituzionale*, Padova, 2002.
- Di Ciommo M., *Dignità umana e Stato costituzionale. La dignità umana nel costituzionalismo europeo, nella Costituzione italiana e nelle giurisprudenze europee*, Firenze, 2010.
- Dogliani M., *Introduzione al diritto costituzionale*, Bologna, 1994.
- Elia L., *Si può rinunciare allo "Stato sociale"?*, in R. Artoni – E. Bettinelli, *Povertà e Stato*, Roma, 1987.
- Esposito C., *Eguaglianza e giustizia nell'art. 3 della Costituzione*, in C. Esposito, *La Costituzione italiana. Saggi*, Padova, 1954.
- Ferrara G., *Diritto soggettivo, diritto oggettivo. Uno sguardo sugli apici del giuridico*, in www.costituzionalismo.it, 14/09/2008.
- Ferrara G., *La Costituzione. Dal pensiero politico alla norma giuridica*, Milano, 2006.
- Ferrara G., *La pari dignità sociale (Appunti per una ricostruzione)*, in *Studi in onore di Giuseppe Chiarelli*, II, Milano, 1974.
- Fondazione Emanuela Zancan, *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, Bologna, 2012.
- Giorgis A., *La costituzionalizzazione dei diritti all'eguaglianza sostanziale*, Napoli, 1999.
- Gruppo di Pisa, *I diritti sociali: dal riconoscimento alla garanzia. Il ruolo della giurisprudenza*, Atti del Convegno di Trapani, 8-9 giugno 2012, in www.gruppodipisa.it
- Häberle P., *Le libertà fondamentali nello Stato costituzionale* (1983), trad. it. a cura di Ridola, Roma, 1993.
- Inps, Istat, Ministero del lavoro, *Terzo rapporto sulla coesione sociale*, 18.12.2012, in www.istat.it

Istat, *Rapporto annuale 2012. La situazione del Paese*, Roma, 2012.

Keynes J.M., *La fine del laissez-faire* (1926), in Id., *La fine del «Laissez-faire» e altri scritti*, con introduzione di G. Lunghini, Torino, 1991.

Luciani M., *L'antisovrano e la crisi delle Costituzioni*, in *Riv. dir. cost.*, 1996.

Luciani M., *Positività, metapositività e parapositività dei diritti fondamentali*, in *Scritti in onore di Lorenza Carlassare*, vol. III, Napoli, 2009.

Luciani M., *Sui diritti sociali*, in *Scritti in onore di M. Mazziotti di Celso*, II, Padova, 1995.

Marsilio da Padova, *Il difensore della pace* (13249), Venezia, 1991.

Mazziotti M., *Diritti sociali*, in *Enc. Dir.*, XII, 1964.

Modugno F., *I "nuovi diritti" nella Giurisprudenza Costituzionale*, Torino, 1995.

Modugno F., *I diritti del consumatore: una nuova "generazione" di diritti?*, in *Scritti in onore di Michele Scudiero*, vol. II, Napoli, 2008.

Mortati C., *La persona, lo Stato e le comunità intermedie*, Torino, 1953.

Nussbaum M., *Giustizia sociale e dignità umana. Da individui a persone*, Bologna, 2002.

Occhiocupo N., *Liberazione e promozione nella Costituzione*, Milano, 1984.

Onida V., *Eguaglianza e diritti sociali*, in AA.VV., *Corte costituzionale e principio di eguaglianza*, Padova, 2003.

Pace A., *Problematica delle libertà costituzionali*, Parte generale, Padova, 2003.

Paladin L., *Il principio costituzionale d'eguaglianza*, Milano, 1965.

Pezzini B., *La decisione sui diritti sociali*, Milano, 2001.

Pico della Mirandola G., *De hominis dignitate* (1486), a cura di E. Garin, Firenze 1942, 109.

Pinelli C. (a cura di), *Esclusione sociale. Politiche pubbliche e garanzie dei diritti*, Firenze, 2012.

Pinelli C., *Dei diritti sociali e dell'eguaglianza sostanziale. Vicende, discorsi, apprendimenti*, in C. Pinelli, *Nel lungo andare. Una Costituzione alla prova dell'esperienza*, Napoli, 2012.

Pizzorusso A., *Che cos'è l'eguaglianza*, Roma, 1983.

Pogge T., *Povertà mondiale e diritti umani. Responsabilità e riforme cosmopolite*, tr. it. a cura di L. Caranti, Roma-Bari, 2010.

Politi F., *Diritti sociali e dignità umana nella Costituzione repubblicana*, Torino, 2011.

Pozzolo S., *La libertà dalla povertà come diritto fondamentale*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, a. XXXIV, n. 2, dicembre 2004.

Revelli M., *Poveri, noi*, Torino, 2010.

Ricoeur P., *Il diritto di punire*, Brescia, 2012.

Ridola P., *La dignità umana e il "principio libertà" nella cultura costituzionale europea*, in P. Ridola, *Diritto comparato e diritto costituzionale europeo*, Torino, 2010.

Ridola P., *Libertà e diritti nello sviluppo storico del costituzionalismo*, in R. Nania-P. Ridola (a cura di), *I diritti costituzionali*, I, Torino, 2006.

Rimoli F., *Stato sociale*, in *Enc. giur.*, XX, Roma, 2004.

Rodotà S., *Dal soggetto alla persona*, Napoli, 2007.

Rodotà S., *Il diritto di avere diritti*, Roma-Bari, 2012.

Rovagnati A., *Sulla natura dei diritti sociali*, Torino, 2009.

Ruotolo M. (a cura di), *La Costituzione ha 60 anni. La qualità della vita sessant'anni dopo*, Napoli, 2008.

Ruotolo M., *Dignità e carcere*, Napoli, 2011.

Ruotolo M., *Sicurezza, dignità e lotta alla povertà*, Napoli, 2012.

Salazar C., *Dal riconoscimento alla garanzia dei diritti sociali. Orientamenti e tecniche decisorie della Corte costituzionale a confronto*, Torino, 2000.

Santoro E., *Carcere e società liberale*, II edizione, Torino, 2004.

Schefold D., *La dignità umana*, in S. Panunzio (a cura di), *I costituzionalisti e la tutela dei diritti nelle Corti europee*, Padova, 2007.

Sen A. K., *Eguaglianza, di che cosa?* (1982), in Id., *Scelta, benessere, equità*, Bologna, 1986.

Silvestri G., *L'effettività e la tutela dei diritti fondamentali nella giustizia costituzionale*, Napoli, 2010.

Sitzia L., *Pari dignità e discriminazione*, Napoli, 2011.

Sorrentino F., *Eguaglianza*, Torino, 2011.

Tommaseo F., *Della pena di morte: discorsi due*, Firenze, 1868.

Vincenti U., *Diritti e dignità umana*, Roma-Bari, 2009.

Wacquand L., *Punire i poveri: il nuovo governo dell'insicurezza sociale*, tr. it. a cura di M. Ménard, Roma, 2006.

Zagrebelsky G., *Il diritto mite*, Torino, 1992.