

## La genesi dell'articolo 3 della nostra Costituzione

Un cittadino

02-06-2002

Ritengo che la solennità e pregnanza delle parole scolpite dai Costituenti abbiano in sé la forza, con la semplice riflessione che la lettura impone, di risvegliare l'interesse per un valore fondamentale della convivenza democratica che sempre più rischia di essere ferito da tanti, troppi comportamenti, dichiarazioni, azioni ed omissioni di personaggi, politici e non, di vario genere.

L'art. 3 della Costituzione (che CALAMANDREI definì "il più importante ed il più impegnativo") non si limita a sancire una eguaglianza di natura astratta e formale ma, aspetto questo particolarmente significativo e tipico della Costituzione dell'Italia repubblicana, nel secondo comma impegna la Repubblica a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese.

E', questa, la cosiddetta uguaglianza di fatto.

L'obbligo del rispetto di tale principio non è imposto solo al Parlamento ed alla Magistratura, ma ad ogni singolo Cittadino ed anche alla Pubblica Amministrazione la quale, in base all'art. 97 della Costituzione, deve organizzarsi in modo da assicurare la "imparzialità".

Atti e provvedimenti, di natura legislativa ed amministrativa, recentemente adottati o in programma, sembrano in rotta di collisione con tali prescrizioni. Le ampie e diffuse critiche, il costituirsi o ricostituirsi in tutto il Paese di associazioni e movimenti, anche estranei ai partiti, che pongono al centro della loro azione e preoccupazione un tema, come quello della uguaglianza, che sembrava definitivamente radicato nella mentalità e coscienza civica (anche se, purtroppo, mai del tutto attuato) evidentemente costituiscono il sintomo di una incombente minaccia a quel principio.

### Buona lettura!

I Costituenti furono eletti il 2 Giugno 1946 con sistema a scrutinio di lista a base proporzionale. I votanti furono 24.888.035 corrispondenti ad una percentuale dell'88%. I 556 deputati si raccolsero nei seguenti Gruppi Parlamentari: Democrazia Cristiana 207 - Partito Comunista 104 - Partito Socialista 64 - Partito Socialista dei Lavoratori 52 - Fronte Democratico Liberale dell'Uomo Qualunque 32 - Partito Repubblicano 24 - Gruppo Misto 24 - Partito Liberale 21 - Gruppo Autonomistico 10 -

Unione Democratica Nazionale 9 - Democrazia del Lavoro 9. Presidente fu eletto, nella prima seduta del 25.6.1946, Giuseppe Saragat il quale, a seguito di dimissioni, fu

sostituito, nel gennaio 1947, da Umberto Terracini.

Fu formata una Commissione, composta da 75 membri designati in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, della quale fu nominato

Presidente Meuccio Ruini, allora Presidente del Consiglio di Stato (di cui era componente fin dal 1914), il quale proveniva da Democrazia del Lavoro ma

significativamente aderì al Gruppo Misto. La Commissione dei 75, che in concreto dette vita alla Carta Costituzionale repubblicana, operò attraverso

3 Sottocommissioni.

La Costituzione fu definitivamente votata nel suo complesso nella seduta del 22.12.1947 (presenti e votanti 515, favorevoli 453, contrari 62) ed entrò in vigore il 1° Gennaio 1948.

Si ritiene significativo riportare il resoconto della seduta in cui venne approvato l'art. 3 (che, come altri, subì, in sede di coordinamento finale, modifiche da parte del Comitato di Redazione, composto da 18 membri, il quale, al 1° comma, aggiunse, rispetto al testo approvato il 24.3.47, le condizioni "personali", "tutti", prima di "cittadini", spostò all'inizio dell'articolo le parole "hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge", sostituì, al secondo comma, la parola "Italia" con "Paese").

**Verbale di seduta dell'Assemblea Costituente - pomeriggio del 24 marzo 1947: presidente Terracini**

Si passa ora all'esame dell'art.7 che diverrà articolo 3:

"I cittadini, senza distinzione di sesso, di razza e lingua, di condizioni sociali, di opinioni religiose e po-litiche, sono uguali di fronte alla legge.

E' compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli d'ordine economico e sociale che limitano la libertà e l'uguaglianza degli individui e impediscono il completo sviluppo della persona umana".

Su questo articolo sono stati presentati alcuni emendamenti. Gli onorevoli Fanfani, Grassi, Moro, Tosato, Bulloni, Ponti, Clerici, hanno proposto di sostituirlo col seguente, da collocarsi come art.3:

"I cittadini senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di condizioni sociali, di religione e di opinioni politiche, hanno pari dignità sociale e sono eguali di fronte alla legge.

E' compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il completo sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale dell'Italia".

Una formula identica hanno proposto gli onorevoli Amendola, Laconi, Iotti Leonilde, Grieco. Ha chiesto di illustrare il testo proposto l'onorevole Laconi. Ne ha facoltà.

**LACONI.** Come l'onorevole Moro ha rilevato poco fa per l'emendamento proposto all'articolo 6, così io rilevo che l'emendamento da noi proposto all'articolo 7 non incide in questioni di sostanza.

La prima modificazione che proponiamo è la sostituzione della parola "religione" alle parole "opinioni religiose"; ritengo che, trattandosi d'una questione puramente formale, ogni motivazione sarebbe superflua.

Le modificazioni più importanti che noi proponiamo sono tre:

la prima consiste nell'aggiunta del principio di una "pari dignità sociale" che andrebbe unito all'"uguaglianza di fronte alla legge". Noi pensiamo, infatti, che sia conveniente che non vada perduto nella formulazione ultima di questo articolo quel concetto che era stato introdotto dalla prima Sottocommissione, allorché l'aveva per la prima volta formulato, nella sua preliminare stesura.

Si era allora proposto che, oltre all' "uguaglianza di fronte alla legge" si stabilisse doversi a tutti i cittadini uguale trattamento sociale. Noi riteniamo che questo concetto debba essere mantenuto e, se anche la dizione "trattamento sociale" può o potrebbe prestarsi ad equivoci o risultare poco chiara, pensiamo che debba risaltare almeno il suo contenuto essenziale: il fatto, cioè, che ad ogni cittadino compete nell'ordinamento sociale italiano una pari dignità sociale, qualunque sia la sua condizione e l'attività che svolge.

Si potrebbe osservare che questa "parità" di dignità sociale può essere in qualche modo compresa nella "uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge".

In realtà non è così e lo dimostra il fatto che, anche in altri punti del progetto di Costituzione, la Commissione dei 75 ha ravvisato la necessità

di prevedere il trattamento dovuto ai cittadini, come dove si parla del trattamento ai detenuti, stabilendo che sia a tutti dovuto un trattamento ispirato a criteri di umanità. Evidentemente non si ritiene che il principio di pura e semplice uguaglianza di fronte alla legge valga anche ad eliminare tutte le differenze di trattamento che corrispondono alla condizione del cittadino e al posto che egli occupa nella scala sociale.

Per tutte queste ragioni, noi riteniamo che la pari dignità sociale debba essere introdotta accanto all'uguaglianza di fronte alla legge.

Altra modificazione è quella che riguarda l'introduzione delle parole "di fatto", subito prima di "libertà ed uguaglianza". Ma in realtà non si tratta

di una vera e propria modificazione perché, per espresso riconoscimento del Presidente della Commissione dei 75, tale omissione

non è stata che un errore manuale. Noi pertanto desideriamo correggere questo errore, ristabilendo la formulazione precisa già proposta dalla Sottocommissione ed approvata dalla Commissione dei 75.

Teniamo comunque a precisare che l'introduzione di queste parole conferisce a tutto l'articolo un più particolare e più pregnante significato, in quanto

i limiti che sono posti oggi alla libertà ed uguaglianza dei cittadini non sono limiti di ordine formale - e ciò risulta da tutto il testo della Costituzione che noi andiamo in questo momento elaborando - ma sono appunto limiti di fatto che la Repubblica si impegna a superare, attraverso lo svolgimento di una particolare politica sociale e attraverso l'attuazione di questi stessi principii che noi avremo introdotto nella Costituzione.

Ultima modificazione di qualche rilievo che noi proponiamo è quella che comporta lo spostamento del principio di un'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, sociale ed economica dell'Italia, dall'articolo primo, dov'era inserito, a questo terzo articolo.

Noi abbiamo già motivato questo spostamento allorché si trattava di omettere questa particolare formulazione nell'articolo primo; ma non è forse inutile

precisare qui il valore che ha per noi tale spostamento.

Invece che ammettere questa effettiva partecipazione come una realtà di fatto, come una conquista già raggiunta, noi riteniamo che essa debba

risultare qui attraverso un'argomentazione e che debba essere posta tra quei compiti della Repubblica che, pur non corrispondendo a situazioni attuali o

immediatamente realizzabili, sono però nelle prospettive della sua azione politica, di tutto un rinnovamento istituzionale e politico della vita

economica e sociale del nostro Paese.

Per tutte queste ragioni noi presentiamo questo emendamento così formulato.

La sua collocazione nell'articolo 3 tende a porlo in un particolare rilievo e ad affermare, tra i principi fondamentali della democrazia italiana, quello che la Repubblica indirizza tutta la sua azione politica verso

l'attuazione di quei diritti di libertà e di eguaglianza che furono affermati nel secolo scorso, ma non poterono, per le perduranti diseguaglianze sociali, trovare una piena ed effettiva attuazione.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare l'onorevole Cingolani, per svolgere il seguente emendamento: "Al primo comma sostituire alla parola razza, la parole stirpe".

**CINGOLANI.** Mantengo il mio emendamento, onorevoli colleghi, unicamente per un atto di doverosa cortesia verso le comunità israelitiche italiane, che

hanno fatto conoscere a parecchi di noi – avrete quasi tutti ricevuto le circolari – che sarebbe loro desiderio che alla parola "razza" sia sostituita la parola "stirpe". Essendo gli israeliti italiani stati vittime della campagna razzista fatta dal nazi-fascismo, a me sembra che accogliere il loro desiderio corrisponda anche ad un riconoscimento della loro ripresa di una perfetta posizione di uguaglianza fra tutti i cittadini italiani.

(Applausi al centro).

.....Omissis.....

**PRESIDENTE.** Chiedo all'onorevole Laconi se accetta la modifica proposta dall'onorevole Cingolani.

**LACONI.** Noi non possiamo accettare questa proposta che è già stata presa in esame da tutti coloro che hanno presentato l'emendamento, sia da parte democristiana che da parte nostra. Non possiamo accettarla perché in questa parte dell'articolo vi è un preciso riferimento a qualche cosa che è realmente accaduto in Italia, al fatto cioè che determinati principi razziali sono stati impiegati come strumento di politica ed hanno fornito un criterio di discriminazione degli italiani, in differenti categorie di reprobri ed eletti.

Per questa ragione, e cioè per il fatto che questo richiamo alla razza costituisce un richiamo ad un fatto storico realmente avvenuto e che noi vogliamo condannare, oggi in Italia, riteniamo che la parola "razza" debba essere mantenuta. Ciò non significa che essa debba avere alcun significato

spregiativo per coloro che fanno parte di razze differenti da quella italiana. Basta aprire un qualsiasi testo di geografia per trovare che gli uomini si dividono in quattro o cinque razze: e questa suddivisione non ha mai comportato, per se stessa, alcun significato spregiativo. Il fatto che si mantenga questo termine per negare il concetto che vi è legato, e affermare l'eguaglianza assoluta di tutti i cittadini, mi pare sia positivo e non negativo.

**PRESIDENTE**.....Omissis...L'onorevole Corbino ha presentato il seguente emendamento, firmato anche dall'onorevole Lucifero ed altri: sostituire il secondo comma col seguente: "E' compito dello Stato rendere possibile il completo sviluppo della persona umana e la partecipazione di tutti i cittadini all'organizzazione economica e sociale della Nazione".  
L'onorevole Corbino ha facoltà di svolgere il suo emendamento.

**CORBINO**. Ho presentato un emendamento al secondo comma di questo articolo, perché questa Repubblica che rimuove gli ostacoli è qualcosa che non riesco a vedere. Io penso che sia dovere dello Stato quello di facilitare lo sviluppo della persona umana, e questo noi dobbiamo ora affermare nella Costituzione; ma rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che cosa significa? Potrebbe significare eventualmente togliere qualsiasi

garanzia di ordine giuridico, economico e sociale, togliere allo Stato la sua natura di Stato. Se l'obbiettivo che noi vogliamo raggiungere è quello dello sviluppo della personalità umana, affermiamolo dicendo che lo Stato assume il compito di fare sviluppare al massimo la personalità umana.

Nella seconda parte del mio emendamento parlo di partecipazione effettiva dei cittadini, non più riferita all'organizzazione politica, perché la partecipazione dei cittadini alla organizzazione politica è garantita dal primo comma dell'art. 7, che assicura l'eguaglianza di tutti di fronte alla legge.

Siccome su questo punto, in sede di discussione generale, tutti gli oratori hanno avuto occasione di esprimere il loro pensiero, credo che anche il mio,

espresso in così breve spazio e con così limitato numero di parole, possa essere capito per quello che è, e cioè non come desiderio di non volere, sia

come gruppo, sia come organizzazione politica, accettare a che si diano i mezzi che lo Stato dovrà approntare per lo sviluppo della personalità umana,

ma soltanto identificare questo fine dell'attività dello Stato con qualche cosa che sia meno materializzato di questo "rimuovere gli ostacoli" che potrebbe dare l'idea di una squadra di operai intenti a levare dei massi, a togliere dalla strada qualche cosa per far passare l'uomo, quell'uomo al quale noi, con il primo comma dell'articolo, garantiamo tutti i diritti di fronte alla legge.

**PRESIDENTE**. Ha chiesto di parlare l'onorevole Arata. Ne ha facoltà

**ARATA**. Vorrei pregare i presentatori dell'emendamento a firma Laconi se, almeno a titolo di raccomandazione, possono accettare che alla espressione "è compito della Repubblica" sia sostituita l'altra "è compito dello Stato", e ciò perché la Repubblica non è che una forma dello Stato. (Commenti).

**PRESIDENTE**. Onorevole Laconi, accetta questa modifica?

**LACONI**. Anche a nome degli altri proponenti, dichiaro di non poter accogliere la raccomandazione dell'onorevole Arata, perché la Repubblica è la forma in cui si estrinseca, giuridicamente, lo Stato.

**PRESIDENTE**. L'onorevole Presidente della Commissione ha facoltà di esprimere il suo avviso sugli emendamenti mantenuti.

**RUINI** (Presidente della Commissione per la Costituzione). La Commissione non ha nulla da opporre agli emendamenti qui presentati, identici, dell'onorevole Fanfani e dell'onorevole Amendola.

Sugli elementi nuovi che questi emendamenti apportano, osserva soltanto: il Comitato di redazione non aveva accolto la tesi di stabilire l'eguaglianza

di "trattamento sociale" perché era espressione non definita, che si poteva prestare a equivoci. Di fronte alla nuova proposta di "dignità sociale" vengono meno, se non tutte, molte dubbiezze, e non vi è ragione di opporsi.

Quando si toccano certe note, come questa della dignità umana, bisogna inchinarsi.

Il Comitato aveva ommesso le parole "di fatto" perché, come era stato rilevato anche da qualche esponente comunista, non vi era dubbio che, essendosi prima sancita l'eguaglianza di diritto, qui si trattava di eguaglianza di fatto. Però anche qui, di fronte ad un dubbio espresso, si accetta la proposta di modificazione.

Vengo ora alla trasposizione al nuovo articolo 6 della disposizione sulla "rimozione degli ostacoli". Questa proposta è stata virtualmente decisa a proposito dell'articolo primo, quando abbiamo stabilito di non collocare là questa affermazione, ma di collocarla in fondo alla delineazione dei caratteri fondamentali della Repubblica, mentre l'onorevole Russo Perez

vorrebbe eliminare la disposizione, l'onorevole Condorelli preferisce limitare il compito della Repubblica ad "integrare le attività individuali

dirette ad attuare, ecc.". Con ciò si negherebbe ogni attività diretta dello Stato; il che non sembra ammissibile. Né vi concorda l'onorevole Corbino che propone di togliere l'espressione "rimuovere gli ostacoli" per mettere invece "render possibile"; dove si può vedere una estensione più che una limitazione, di eventuali attività dello Stato.

L'onorevole Corbino non

ama, e trova quasi inconcepibile, l'espressione "rimuovere gli ostacoli". Ma

la sua antipatia è forse esagerata: anche un liberista, quale egli è, dice e sostiene che si debbono rimuovere gli ostacoli alla libera concorrenza. La

frase dunque non è senz'altro eretica. Io riconosco lo spirito che anima la proposta dell'onorevole Corbino, e l'espressione è forse più lata di ciò che

egli intenda. Ma osservo che nella proposta Fanfani-Amendola il testo forma ormai un tutto organico, ed ha un valore che verrebbe alterato con altri ritocchi.

Per quanto riguarda l'osservazione dell'onorevole Arata di sostituire "Stato" a "Repubblica" la Commissione unanime ha ritenuto di designare con

l'espressione "Repubblica" l'insieme di tutte le attività e funzioni sia dello Stato come tale, sia delle Regioni e degli altri enti pubblici.

Non vi è stata soltanto l'opportunità di accentuare il nuovo carattere repubblicano dello Stato, ma vi è stata altresì un'esigenza di precisione tecnica che

l'onorevole Arata vorrà riconoscere.

Un'ultima risposta io debbo all'onorevole Cingolani. Si potrebbe apprezzare la parola "stirpe" e preferirla a quella di "razza", per quanto anche razza abbia un significato ed uso scientifico, oltretutto di linguaggio comune.

Comprendo che vi sia chi desideri liberarsi da questa parola maledetta, da questo razzismo che sembra una postuma persecuzione verbale; ma è proprio

per reagire a quanto è avvenuto nei regimi nazifascisti, per negare nettamente ogni diseguaglianza che si leghi in qualche modo alla razza ed alle funeste teoriche fabbricate al riguardo, è per questo che – anche con significato di contingenza storica – vogliamo affermare la parità umana e civile delle razze. (Approvazioni).

**CINGOLANI.** Dichiaro di ritirare il mio emendamento.

**PRESIDENTE.** Metto in votazione il primo comma dell'articolo 7 destinato a divenire il primo comma dell'articolo 3 nella formulazione degli onorevoli Laconi, Moro ed altri..... (E' approvato).

Passando al secondo comma, porrò prima in votazione la formula proposta dagli onorevoli Corbino, Lucifero ed altri, che è quella che si allontana di

più dal testo originario. Essa dice: "E' compito dello Stato rendere possibile il completo sviluppo della persona umana e la partecipazione di tutti i cittadini all'organizzazione economica e sociale della nazione".

**FANFANI.** Chiedo di parlare per dichiarazione di voto.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**FANFANI.** Noi voteremo contro la proposta di emendamento fatta dagli onorevoli Corbino e Lucifero, dichiarando di apprezzare il tentativo da essi compiuto di richiamare l'attenzione sul fatto che non si tratta soltanto di rimuovere gli ostacoli preesistenti, ma di svolgere anche un'azione positiva.

Tuttavia partiamo dalla constatazione della realtà, perché mentre con la rivoluzione dell'89 è stata affermata l'eguaglianza giuridica dei cittadini

membri di uno stesso Stato, lo studio della vita sociale in quest'ultimo secolo ci dimostra che questa semplice dichiarazione non è stata sufficiente

a realizzare tale eguaglianza, e fa parte della nostra dottrina sociale una serie di rilievi e di constatazioni circa gli ostacoli che hanno impedito di

fatto la realizzazione dei principi proclamati nell'89.

In vista di queste considerazioni, noi, pur apprezzando l'intendimento dei nostri colleghi, manteniamo fermi il nostro voto e il nostro apprezzamento.

(Commenti a destra).

**PRESIDENTE.** Pongo ai voti l'emendamento Corbino testé letto.

(Non è approvato)

Pongo ai voti l'emendamento dell'onorevole Condorelli.

(Non è approvato)

Pongo ai voti l'emendamento nella formulazione degli onorevoli Laconi, Moro ed altri

(E' approvato - Applausi a sinistra e al centro).

Pongo ai voti nel suo complesso l'articolo 7 che diventerà articolo 3 della COSTITUZIONE:

**"I cittadini, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di condizioni sociali, di religione e di opinioni politiche, hanno pari dignità sociale e sono eguali di fronte alla legge.**

**"E' compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il completo sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale dell'Italia".**

(E' approvato- Vivi applausi)

A VOI TUTTI BUONA FESTA DELLA REPUBBLICA!